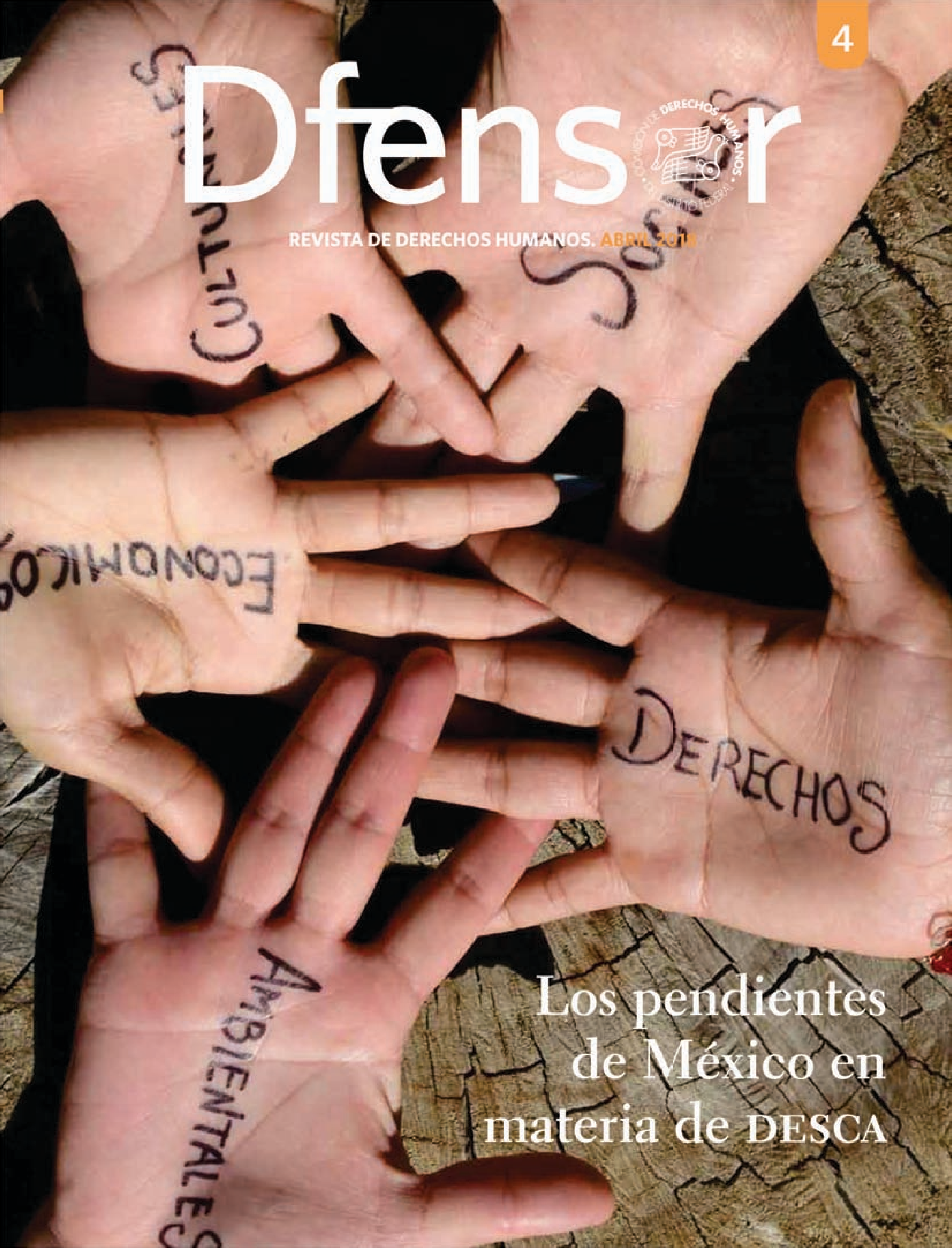

4
Dfensor
DERECHOS HUMANOS
REVISTA DE DERECHOS HUMANOS. ABRIL 2018
CULTURALES
SOCIALES
ECONOMICOS
DERECHOS
AMBIENTALES
Los pendientes de México en materia de DESCA



NÚMERO 4, AÑO XVI, ABRIL 2018

Revista mensual de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal

Comité editorial:
Nashieli Ramírez Hernández
Fredy César Arenas Valdez
Carolina Vargas Romero
Hilda Téllez Lino
Hugo Manlio Huerta Díaz de León
Francisco Javier Conde González
Mario Julio Córdova Motte
Alberta Domínguez Vargas

Editor responsable:
Francisco Javier Conde González

Editoras adjuntas:
Verónica López Rodríguez
Domitille Delaplace
Karen Trejo Flores

Cuidado de la edición:
Verónica López Rodríguez
Karen Trejo Flores

Corrección de estilo:
Haidé Méndez Barbosa

Revisión de pruebas:
Verónica López Rodríguez
Haidé Méndez Barbosa

Revisión de contenidos:
Karen Trejo Flores
Verónica López Rodríguez

Apoyo editorial:
Rocío Quintana Rivera
Cecilia Santiago Loredo

Infografía:
Gladys López Rojas

Diseño editorial:
Gladys López Rojas
Enrique Alanis Guzmán

Créditos de imágenes:
Antonio Vázquez, Sonia Blanquel, Alejandro Cuevas, Ernesto Gómez, Nallely Ugalde y Verónica López/cdhdf.
Participantes del v, vi y vii Concurso Nacional de Fotografía sobre Derechos Humanos 2015, 2016 y 2017.
Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan.
Centro de Derechos Humanos Fray Matías de Córdova.
Gobierno de la Ciudad de México.
Secretaría de Medio Ambiente de la Ciudad de México.
Procuraduría Federal de Protección al Ambiente.
Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Fotografía de portada:
Antonio Vázquez.

Diseño de portada:
Gladys López Rojas y Enrique Alanis Guzmán.

Suscripciones y distribución:
Sonia Ruth Pérez Vega
Tel: 5229 5600, ext. 2032

Los artículos firmados que aparecen en esta edición son responsabilidad de las y los autores y los no firmados son de la autoría de la cdhdf.

Ejemplar de distribución gratuita, prohibida su venta.

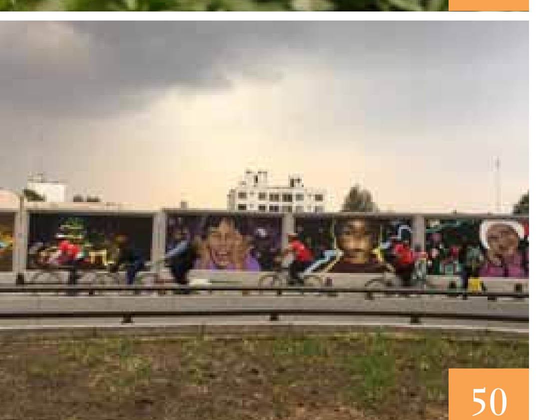
Dfensor, revista mensual de derechos humanos de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, año xvi, número 4, abril de 2018, editada por el Centro de Investigación Aplicada en Derechos Humanos de la cdhdf. Av. Universidad 1449, col. Pueblo Axotla, del. Álvaro Obregón, 01030, México, D. F. Tel.: 5229 5600, <www.cdhdf.org.mx>. Reservas de Derechos al Uso Exclusivo núm. 04-2015-061911445800-203. issn: 2395-9940.











Contenido

Fotografía: Secretaría del Medio Ambiente de la Ciudad de México.

Los pendientes de México en materia de DESCA

Editorial

Las observaciones finales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas (Comité DESC) realizadas a México sobre los informes periódicos quinto y sexto vislumbran diversos motivos de preocupación por la grave crisis que se vive en el país en materia de derechos humanos.

Destaca el señalamiento que dicho organismo internacional ha hecho al Estado mexicano respecto de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA) de las personas migrantes y refugiadas debido a que es la primera vez que se pronuncia en tal sentido, pero también por la frecuencia y formas en que se violentan sus derechos humanos, como mediante la negación del acceso a la salud, a la educación y a un trabajo y salario dignos por parte de autoridades municipales, estatales y federales, o la situación de discriminación, pobreza y vulnerabilidad estructural en que se encuentran las personas migrantes jornaleras indígenas de Guerrero y los retos que enfrentan las mujeres migrantes, las niñas, los niños y las y los adolescentes, principalmente.

Dichas recomendaciones reflejan el trabajo pendiente que tiene nuestro gobierno para dar cumplimiento a las obligaciones derivadas de la adhesión de México al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en 1981; así como las mejoras que se requieren en la política pública vigente para frenar las medidas regresivas y restrictivas aplicadas, además de incluir medidas concretas orientadas a atender los obstáculos en materia de DESCA.

Otra observación que hay que subrayar es que se debe poner énfasis y solucionar los problemas que atraviesan las víctimas de violaciones a tales derechos, ya que se topan con dificultades para acceder a recursos judiciales efectivos y a la falta de cumplimiento de las sentencias emitidas. Otras de las preocupaciones son: los actos de violencia contra las personas defensoras de los DESCA, la corrupción, la discriminación, la falta de igualdad entre hombres y mujeres, la vulneración a los derechos laborales, las condiciones laborales de las mujeres y principalmente de las trabajadoras del hogar, el salario mínimo, la economía informal y la desaparición de personas, entre otros.

En este contexto, la presente edición de *Dfensor* hace hincapié en que los DESCA son exigibles y justiciables, por lo que es imperante que las personas cuenten con el respaldo de mecanismos adecuados y accesibles que los garanticen. Por ello, desde la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal se hace un llamado a las autoridades correspondientes para que atiendan las observaciones del Comité DESC sobre las violaciones a tales derechos a través de una adecuada investigación, sanción y reparación; así como con la implementación de las medidas que prevengan su vulneración. Ello no sin antes establecer todas las garantías para la no repetición y asegurar de esta manera el pleno goce de los derechos humanos de todas las personas. D

Fotografía: Jaqueline Estrada Domínguez, *Soy una persona igual que tú*, imagen participante del vi Concurso Nacional de Fotografía sobre Derechos Humanos, 2016.

Los DESCA como mecanismo para evitar la discriminación y facilitar el desarrollo

Cecilia Santiago Loredo*

En el presente texto la autora aborda la importancia de la plena garantía de los DESCA como acciones efectivas y eficaces para evitar la discriminación y facilitar el desarrollo de las personas en general, y de los grupos de atención prioritaria en particular. Asimismo, plantea los retos para el Estado mexicano tras el examen periódico ante el Comité DESC de las Naciones Unidas.

Un concepto clave para entender los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA), así como su importancia como mecanismos para erradicar la discriminación que subyace en cualquier práctica que menoscabe la dignidad humana de cualquier persona y en particular de quienes integran grupos de atención prioritaria,[1] radica en comprender que éstos son derechos humanos vinculados a la satisfacción de las necesidades básicas que hacen posible acceder a un bienestar individual y social, y que se trata de derechos tan básicos e inherentes a la persona humana.[2]

Los DESCA son derechos que generan obligaciones y deberes al Estado –en los ámbitos de la salud física y mental, la educación, el trabajo, la vivienda, la alimentación, el agua, el medio ambiente sano y la seguridad social–, y es relevante que se comprendan y se atiendan como derechos y no como programas asistenciales o prestaciones del Estado o de los particulares hacia las personas.[3]

Tales derechos también están reconocidos en distintos instrumentos internacionales de derechos humanos como en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), que es el principal referente para su protección y cuenta con diversas observaciones generales que definen y amplían el significado y contenido de los derechos y las obligaciones de los Estados Partes. También se pueden mencionar los convenios de la Organización Internacional del Trabajo; y a nivel regional, América Latina cuenta con el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.[4]

Teniendo claridad de que los DESCA son derechos indispensables para mejorar la vida de las personas, a partir de ahora los vincularemos con uno de los principios generales de los derechos

* Subdirectora de Área en la Dirección de Agendas en Derechos Humanos de la Coordinación de Vinculación con la Sociedad Civil y de Políticas Públicas de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

humanos para explicar la relación que tienen en la reproducción social de las personas y su impacto prácticamente inmediato en la calidad de vida. El principio de no discriminación está plasmado en esencia en todos los tratados y declaraciones de derechos humanos. Si bien no hay una definición explícita de discriminación, se entiende como aquella distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de cualquier índole que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos de todas las personas.[5]

A partir del reconocimiento de los DESCA, aunado al principio de no discriminación, será más sencillo comprender el impacto que su garantía, respeto, protección y promoción tienen sobre las personas que pertenecen a algún grupo de atención prioritaria, ya que la discriminación y las limitaciones estructurales, como se ha dicho, restringen el pleno ejercicio de sus derechos humanos, sean éstos sociales o políticos.

Un caso tiene que ver con el hecho de que una persona discriminada por su orientación sexual, identidad de género, expresión de género y características sexuales en distintos niveles continuamente es excluida de los beneficios que conlleva, por ejemplo, recibir educación no sólo como una prestación académica u obligatoria sino también como una forma de asimilación de conocimientos que le permitan incidir positivamente sobre sí misma, su realidad o su entorno para transformarlos y mejorar su vida. ¿Cómo? Permitiendo su ingreso a un mercado laboral mejor remunerado y accediendo a los beneficios de la cultura para cambiar las prácticas socioculturales que impiden su pleno desarrollo y bienestar.

Aquí aparece otro concepto central del desarrollo integral de la persona humana y su bienestar físico y mental que se manifiesta en su salud, la cual está íntimamente relacionada con el consumo de alimentos. Asimismo, mejorar la calidad de los alimentos que se consumen se conecta en gran medida a la posibilidad de adquirirlos, preferentemente por la garantía de tener un trabajo que, como antes se dijo, muy posiblemente se logró porque había medios y mecanismos suficientes para capacitarse, educarse y emprender.

Si un gobierno cumple sus obligaciones en materia de DESCA impacta positivamente en un gran número de personas y evita la desigualdad, la desnutrición o la proliferación de enfermedades. También impide que otras personas interfieran en el disfrute de tales derechos, por ejemplo al evitar que los empresarios impongan trabajo forzoso, controlar el monto del salario mínimo, supervisar la entrega de utilidades o establecer las reglas para que todas y todos, especialmente los grupos más discriminados, alcancen la igualdad sustantiva en todas las esferas de su vida y el respeto pleno.

Otra obligación relativa a los DESCA recurrentemente incumplida por las autoridades y ligada a procesos discriminatorios es la negación del suministro de agua a las personas en situación de calle, a aquellas con situación migratoria irregular, a las y los ocupantes de asentamientos irregulares o que se hallen en cualquier otra condición en materia de vivienda o tenencia de la tierra, y a las personas que viven en reclusión, en razón de que la titularidad del derecho corresponde a todas las personas. Para contrarrestar dichos casos el gobierno, en el marco de sus atribuciones, debe prestar gradualmente mayores niveles de acceso a los servicios, suministrar agua a todas las personas sin discriminación, o proporcionar diariamente por lo menos el volumen mínimo vital.[6]

Como parte de las medidas para garantizar el pleno ejercicio de los DESCA, el gobierno también tendrá que definir una política de precios basada en el principio de asequibilidad para todas las personas, a partir del análisis del dinero que se destina en los hogares para obtener y mantener los servicios de agua y saneamiento. Además, debe priorizar el suministro de agua para fines personales y domésticos por encima de cualquier otro uso. De igual manera, tomando en cuenta los principios y normas de derechos humanos, deberá adoptar una estrategia nacional

Si un gobierno cumple sus obligaciones en materia de DESCA impacta positivamente en un gran número de personas y evita la desigualdad, la desnutrición o la proliferación de enfermedades.

o un plan de acción encargado del agua y el saneamiento que preste atención a los grupos que carecen de éste, y lo tendrá que dotar de un mecanismo para la rendición de cuentas y evaluarlo periódicamente.

En el ámbito de la salud no existen políticas públicas específicas para atender a las personas mayores, principalmente en el campo de la salud emocional, sobre todo porque persisten prácticas abusivas –como el maltrato físico o mental– dirigidas a este sector en particular que menoscaban continuamente su dignidad sin que existan mecanismos claramente identificables que les permitan alcanzar su desarrollo y bienestar en esa etapa de la vida. Algunos de esos mecanismos forman parte medular de los DESCA, como el acceso a una seguridad social que incluya servicios de salud integrales y pensiones dignas.

Respecto del trabajo de defensa, durante 2017 la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal recibió 1 475 quejas sólo en el área especializada en investigar violaciones a los DESCA, a pesar de que los registros de violaciones al derecho a la salud en la institución superan los 1 800 y de presuntas violaciones al trabajo más de 900. Los casos plantean distintas aristas de posibles omisiones por parte de las autoridades encargadas de respetar, garantizar, promover y proteger los derechos.

Estas narrativas puntuales sobre las violaciones a los DESCA reflejan que el Estado aún no los garantiza; asimismo, ponen de manifiesto que incumple con los derechos y los principios de igualdad y no discriminación que deberían ser transversales a todo el trabajo administrativo, legislativo y judicial. Es así que el ejercicio de los derechos humanos de las personas y grupos en situación de discriminación es posible mediante normas y políticas públicas.

En este entendido, el Poder Ejecutivo debe facilitar la coordinación de los diferentes órganos del Estado entre sí y con otros sectores para sumar esfuerzos y mejorar el diseño, evaluación y seguimiento de los objetivos y acciones que se llevarán a cabo para emplear de forma eficiente y eficaz los presupuestos públicos o la inversión. Sin indicadores medibles y sistemáticos no es posible avanzar en la progresividad de un derecho, por lo tanto es necesario que el gobierno construya indicadores robustos y complejos con el fin de identificar verdaderamente los obstáculos y replantear las metas más allá de los discursos y las buenas intenciones.

Es relevante considerar el mensaje de Mikel Mancisidor, integrante del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Comité DESC), durante la presentación de las observaciones que

Fotografía: Nallely Ugalde/CDHDF.





este Comité realizó para México, ya que explicó los temas que se abordaron y que forman parte de las preocupaciones de las Naciones Unidas, entre los que se encuentran la inseguridad y violencia contra las personas defensoras de derechos humanos, el derecho a la consulta de los pueblos y comunidades indígenas, la corrupción y la transparencia, la violencia de género, la situación de las familias de personas desaparecidas, la calidad de la educación, y el llamado al Estado mexicano para la ratificación del Protocolo Facultativo del PIDESC, que es fundamental para la exigibilidad de los DESCA.[7]

Asimismo, recalcó la importancia de divulgar los contenidos del documento de conclusiones y señaló que si bien la próxima revisión del Estado mexicano tendrá lugar dentro de cinco años, en 18 meses el país deberá informar sobre los avances concretos en tres temas: *1)* la lucha contra la impunidad en casos de agresiones a personas defensoras; *2)* la situación de las familias de personas desaparecidas y los DESCA, y *3)* la consulta a los pueblos indígenas.

Por su parte Jan Jarab, representante de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México, destacó algunas de las recomendaciones, refiriéndose concretamente a la asignación del presupuesto para el disfrute de los DESCA; el aumento del salario mínimo; la generación de condiciones laborales justas para el sector agrícola y para las personas trabajadoras del hogar, y la atención a la discriminación múltiple y el combate a la pobreza.[8] El representante dijo que en esta revisión el Comité DESC aborda nuevos temas debido a su importancia en el ejercicio y exigibilidad de los DESCA, y precisó que las recomendaciones están vinculadas directamente al cumplimiento de la Agenda 2030, los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible y sus metas.

Por último, enfatizó que es una oportunidad estratégica y que el reto más grande que enfrenta nuestro país es la implementación de dichas recomendaciones.

No existe duda de que encarar la realidad, traducida en la obstaculización del acceso pleno a los DESCA y a su fin último que es el bienestar, deriva del valor de éstos como elementos fundamentales para la construcción de una cultura que garantice el interés público en donde se desarrollen sociedades respetuosas y solidarias con las y los otros, y que impulsen el sentido de lo que es humano. D



Fotografía: Josué Kevin Fernández Padilla, *Caminando por los míos*, imagen participante del VII Concurso Nacional de Fotografía sobre Derechos Humanos, 2017.

NOTAS

1 En el artículo 11 de la Constitución Política de la Ciudad de México se define a los grupos de personas que por diversas causas estructurales enfrentan mayores obstáculos para el pleno ejercicio de sus derechos y libertades fundamentales, como pueden ser las niñas, los niños y las y los adolescentes; las mujeres; las personas mayores y las personas de la comunidad lésbica, gay, bisexual, transexual, transgénero, travestista e intersexual, por mencionar algunos.

2 *Véanse* Pablo Elías González Monguí (coord.), *Derechos económicos, sociales y culturales. Cátedra Gerardo Molina*, Bogotá, Universidad Libre de Colombia, 2009, disponible en <https://bit.ly/2qSNhRL>; y Red-DESC, "Una introducción a los derechos económicos, sociales y culturales", disponible en <https://bit.ly/2HDlaO5>, ambas páginas consultadas el 10 de abril de 2018.

3 CNDH, *¿Sabías que éstos también son tus derechos…? Derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA)*, México, CNDH, 2015, disponible en <https://bit.ly/2zHxt9x>, página consultada el 10 de abril de 2018.

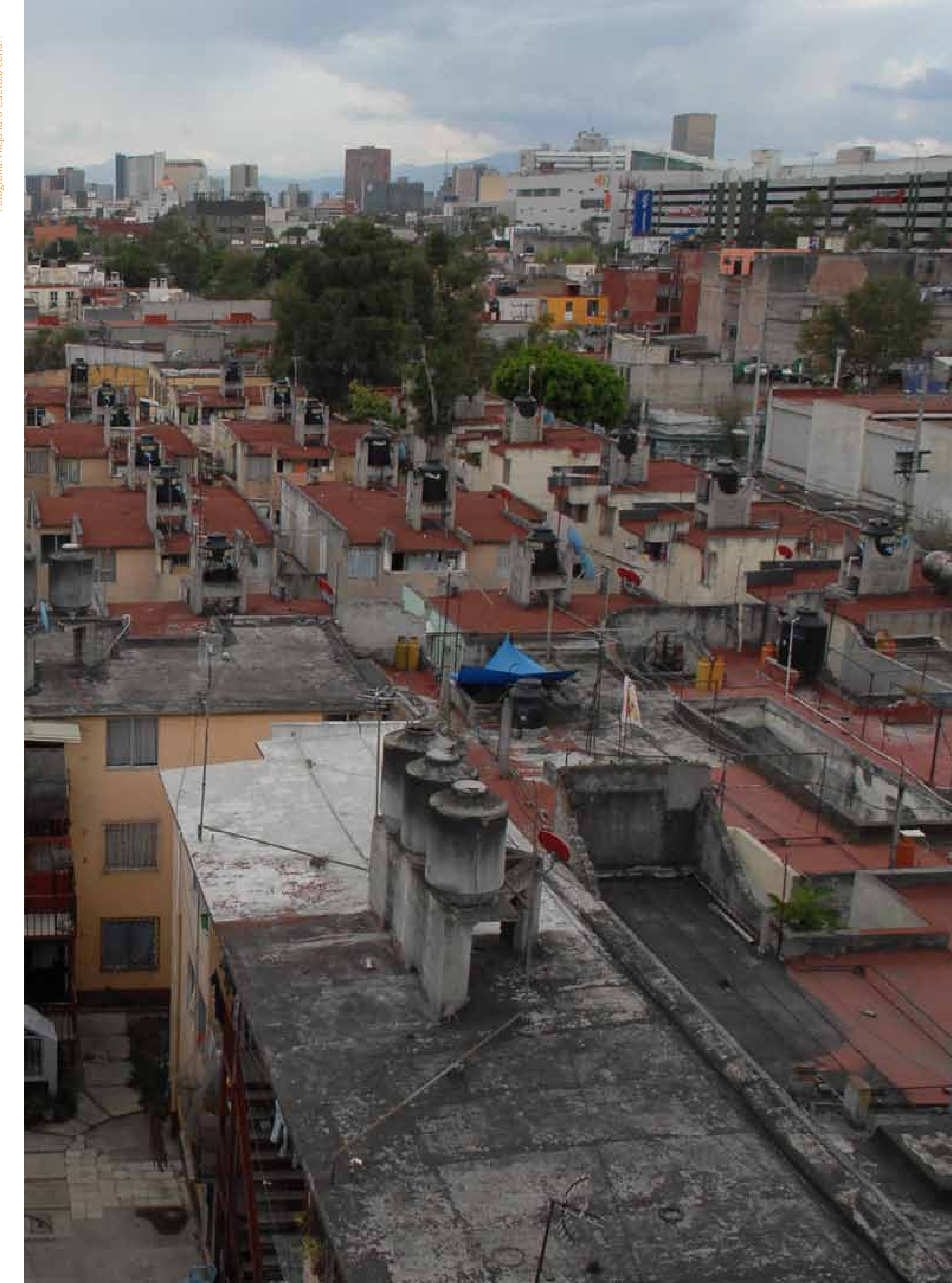
4 Blanca Lizbeth Hernández Hernández *et al.*, *Experiencias de participación de mujeres defensoras de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales*, México, Centro de Derechos Humanos Fray Francisco de Vitoria, 2016.

5 Roberto Garretón Merino, "Principios de derechos humanos. Los derechos humanos y la función policial", Santiago, 26 de marzo de 2012, disponible en <https://bit.ly/2t5UQXY>, página consultada el 10 de abril de 2018.

6 Los servicios de abastecimiento de agua y saneamiento para cada persona deben ser continuos y suficientes para el uso personal y doméstico. Estos usos incluyen normalmente agua potable, saneamiento personal, lavado de ropa, preparación de alimentos, higiene personal y limpieza del hogar. Según la Organización Mundial de la Salud (OMS), son necesarios entre 50 y 100 litros de agua por persona al día para garantizar que se cubran sus necesidades básicas y que no surjan grandes amenazas para la salud. *Véase* OMS, "El derecho humano al agua y al saneamiento", nota para los medios, disponible en <https://bit.ly/2FyDn3u>, página consultada el 10 de abril de 2018.

7 Blog de Mikel Mancisidor, "Comité DESC: apertura y México", 12 de marzo de 2018, disponible en <https://bit.ly/2LQAb1U>, página consultada el 10 de abril de 2018.

8 Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México, "Discurso de Jan Jarab para el Foro 'Revisión 2018: México ante el Comité DESC de la ONU'", 26 de abril de 2018, disponible en <https://bit.ly/2Mpv3mr>, página consultada el 27 de abril de 2018.



Fotografía: Alejandro Cuevas/CDHDF.

El derecho a la vivienda adecuada y el valor del suelo en la Ciudad de México

Gabriela Ponce Sernicharo*

El acceso universal a una vivienda digna y adecuada es considerado como un derecho humano fundamental y está contemplado en diversos tratados internacionales. Al respecto este artículo analiza, con base en datos oficiales, el concepto de *derecho a una vivienda digna* en la normatividad mexicana, fundamentalmente en la de la Ciudad de México, y las posibilidades de que éste sea garantizado en el marco del tipo de desarrollo urbano y ordenamiento territorial actual.

Introducción

Con la legislación vigente relativa al derecho a una vivienda digna en México, y en particular en la Ciudad de México, se concluye que de continuar el desarrollo habitacional bajo las mismas condiciones de normatividad y reglas de mercado actuales en la capital se promoverá más un tipo de vivienda al que sólo podrán acceder sectores privilegiados de la estructura social.

Por ello, el presente artículo se integra por tres apartados. En el primero se expone lo que la normatividad establece como vivienda digna o adecuada, y se identifican los vacíos que en esta materia tiene la legislación nacional frente a las recomendaciones de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). En el segundo apartado se presenta un diagnóstico de la situación de la vivienda en México, así como algunos de los pendientes o carencias actuales en la calidad y equipamiento de ésta; y en el tercero se analizan los precios del suelo y de la vivienda a nivel nacional y en la Ciudad de México, así como sus implicaciones en el acceso de la población a este derecho.

El concepto de vivienda digna

En nuestro país el derecho a una vivienda digna está jurídicamente reconocido en el artículo 4º, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que señala que "toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa. La ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo".

* Candidata a doctora en Ciencias Sociales con especialidad en Sociología por El Colegio de México y maestra en Demografía por dicha institución. Es licenciada en Sociología por la Universidad Iberoamericana, y actualmente labora en el área de Estudios sobre la Agenda Parlamentaria en la Dirección General de Análisis Legislativo del Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República.

Como parte de esta responsabilidad, la Ley de Vivienda en su artículo 2º define lo que considera vivienda digna y decorosa como:

> La que cumpla con las disposiciones jurídicas aplicables en materia de asentamientos humanos y construcción, habitabilidad, salubridad, cuente con los servicios básicos y brinde a sus ocupantes seguridad jurídica en cuanto a su propiedad o legítima posesión, y contemple criterios para la prevención de desastres y la protección física de sus ocupantes ante los elementos naturales potencialmente agresivos.[1]

Ahora bien, la actual Ley de Vivienda para la Ciudad de México, publicada en la *Gaceta Oficial de la Ciudad de México* el 15 de diciembre de 2016, presenta una concepción más amplia, pues enfatiza que el derecho a la vivienda es un derecho humano fundamental y cambia el concepto de *vivienda digna* por el de *vivienda adecuada*, ya que reconoce que la dignidad y el decoro son cualidades difíciles de medir y a duras penas habría consenso sobre lo que debe entenderse por tales conceptos.

La caracterización va más allá de la habitabilidad. Incluye una diversidad de atributos como accesibilidad; asequibilidad; que cuente con buena ubicación, disponibilidad de infraestructura, equipamiento y servicios básicos; así como con espacios públicos, seguridad y certeza jurídica, y respeto a la diversidad cultural, ambiental y geográfica.[2]

En el cuadro 1 se presentan de forma sintética estas características y su comparación con el marco normativo nacional y local antes mencionado; y se puede observar que la concepción que más se acerca a lo sugerido por la ONU es la de la ley vigente en la Ciudad de México, en la medida en que cubre todas las características referidas. No

Cuadro 1. **Comparación del contenido de las definiciones de vivienda digna y adecuada en las leyes de vivienda nacional, del Distrito Federal y de la Ciudad de México en relación con las recomendaciones de la ONU**

Comité DESC, Observación General núm. 4: *vivienda adecuada*	Ley de Vivienda: *digna y decorosa*	Ley de Vivienda del Distrito Federal: *digna y decorosa*	Ley de Vivienda para la Ciudad de México: *vivienda adecuada*
Seguridad jurídica de la tenencia.	✓	✓	✓
Disponibilidad de servicios materiales, facilidades e infraestructura.	✓	x	✓
Gastos soportables. Se refiere a los gastos que entraña la vivienda aún después de su compra (impuestos, luz, mantenimiento, vigilancia, etc.) y gastos de alquiler.	x	x	✓ Lo llama asequibilidad y se refiere a la relación del nivel de ingreso y el costo de adquisición de la vivienda.
Habitabilidad.	✓	✓	✓
Asequibilidad. Se refiere a aquellas que por sus condiciones de edad, capacidad física o salud requieren de condiciones especiales (incluye a las afectadas por desastres naturales).	x	x	✓ Lo llama accesibilidad y la diferencia es que el Comité DESC incluye a las personas afectadas por desastres naturales.
Lugar (con equipamiento urbano y no riesgoso).	x	✓	✓ Ubicación.
Adecuación cultural, ambiental y geográfica.	x	x	✓

Fuente: Elaboración propia con base en información del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Comité DESC) de las Naciones Unidas,[3] la Ley de Vivienda, la Ley de Vivienda del Distrito Federal y la Ley de Vivienda para la Ciudad de México.

obstante, en dos de ellas no logra abarcar todos los aspectos de la seguridad que señala el Comité DESC:

- Se habla sobre asequibilidad, pero referida únicamente a la relación del nivel de ingreso y el costo de adquisición de la vivienda, pero no comprende los gastos que entraña la vivienda después de su compra como son el pago de impuestos, el costo de la luz, el mantenimiento, la vigilancia, etcétera.
- La ley establece la accesibilidad a todas aquellas personas que requieren de condiciones especiales por edad, capacidad física o salud para resolver sus necesidades habitacionales, pero deja fuera a las afectadas por desastres naturales.[4]

Aún con todas las limitaciones, en términos generales se puede concluir que los diferentes instrumentos normativos analizados tienen la intención de salvaguardar algunas funciones básicas de la vivienda. Sin embargo, hay otras que aún no se encuentran previstas en la normatividad; éstas son que proteja de la contaminación auditiva y visual, y que cuente con un diseño atractivo, reconfortante y amigable con el medio ambiente.

Aunado a lo anterior, existen a nivel nacional y en la Ciudad de México algunos pendientes en las características que ya están considerados en la normativa del derecho a una vivienda digna. Ejemplo de ello es el tipo de déficit y rezago habitacional que no ha sido posible abatir, como las deficiencias que se observan en materiales, servicios e incluso por falta de espacio o de vivienda, fundamentalmente en los sectores más vulnerables de la sociedad.[5]

Algunos pendientes dentro del derecho a una vivienda digna

La información censal[6] e intercensal[7] muestra que aún son millones las personas que no cuentan con condiciones tan básicas como el agua potable, el drenaje, materiales de construcción que den protección y cobijo a sus habitantes, y un espacio adecuado para desarrollar sus actividades cotidianas de manera física y mentalmente sana.

Cuadro 2. **Algunos pendientes del derecho a la vivienda digna, 2015**

Carencias de la vivienda	Ciudad de México			Nacional		
	Viviendas	%	Personas	Viviendas	%	Personas
Total[1]	**2 601 323**		**8 918 653**	**31 949 709**		**119 530 753**
Vivienda precaria o no construida para habitación*	115 405	4.44	415 458	587 636	1.84	2 115 490
Sin agua entubada en la vivienda	270 304	10.39	973 096	8 523 938	26.68	30 686 178
Sin agua entubada	36 657	1.41	131 965	1 892 116	5.92	6 811 616
Sin dotación de agua diaria	418 984	16.11	1 634 036	7 195 156	22.52	28 061 108
Sin drenaje o fosa séptica	12 995	0.50	46 783	2 362 440	7.39	8 504 784
Sin techos de materiales adecuados**	155 945	5.99	561 401	6 033 209	18.88	21 719 552
Con piso de tierra	10 859	0.42	39 092	1 133 629	3.55	4 081 064
Sin espacio***	121 775	4.68	438 390	2 103 788	6.58	7 573 637
Vivienda sin escrituras	346 924	13.34	1 248 926	6 764 710	21.17	24 352 956

[1] Total de viviendas y personas en la Ciudad de México y a nivel nacional.
* Incluye cuarto en azotea, local no construido para vivienda, vivienda móvil y refugio.
** Incluye material de desecho, lámina de cartón, lámina metálica y lámina de asbesto.
*** Viviendas de un cuarto (cuarto redondo).
Fuente: INEGI, "Censo de Población y Vivienda 2010"; e INEGI, "Encuesta Intercensal 2015".

En la Ciudad de México, contrario al nivel nacional, el problema tiene que ver más con la dotación diaria de agua que con la falta de infraestructura dentro de la vivienda, pues más de 16% de los 2.6 millones de viviendas de la ciudad tiene esta dificultad. Otra carencia importante es la falta de escrituras, ya que 13.3% no cuenta con ellas.

Mención especial requiere la carencia de espacio y las viviendas que no fueron construidas para habitación, las cuales representan una seria deficiencia que se puede considerar más elevada que a nivel nacional. En 2015 en la Ciudad de México había 4.4% de locales, viviendas móviles y refugios habilitados precariamente para ser habitados, mientras que a nivel nacional ello sólo representaba 1.8% del total de viviendas del país.

La carencia de espacio (viviendas de un cuarto), aunque no es una proporción muy grande (4.7%), es importante considerarla ya que así habitan aproximadamente 438 000 personas citadinas y equivale a casi 5% de las viviendas de la capital. En cuanto a los elementos constructivos, el techo es el que registra las peores condiciones, pues 6% de las edificaciones presenta techos de material de desecho: lámina de cartón, lámina metálica o lámina de asbesto.

En cuanto al financiamiento de la vivienda cabe señalar que en la Ciudad de México 63% del parque habitacional propio ha sido construido con recursos de los habitantes y sin el apoyo de programas públicos. Por otra parte, respecto de la forma de adquisición, 25% se mandó a construir, 14% fue autoconstrucción y de éste más de 60% cuenta con uno o dos cuartos.

La vivienda incluida en programas sociales tiene dimensiones mínimas de hasta 34 m^2, aunque en 2012 se aprobó que el tamaño mínimo fuera de 38 m^2, lo cual implicaría que a cada habitante le corresponden aproximadamente 9.5 m^2. El Instituto de Vivienda capitalino (Invi) ofrece casas de 48 a 65 m^2, y considera un promedio de 4.5 miembros por hogar, es decir de 10.6 m^2 a 14.4 m^2 por persona. Ésta es en realidad una cantidad mínima; descontando los metros asignados al baño, a la cocina y al espacio común como es la sala, la habitación o el espacio individual es ínfimo, lo que no combate el hacinamiento (existente o comprobable).

La mayor parte de tales carencias tiene que ver con la ubicación de las viviendas y con la exclusión de ciertos grupos sociales de los beneficios de las políticas públicas y de desarrollo urbano en un modelo que incentiva el crecimiento de la mancha urbana en áreas sin equipamiento ni infraestructura. Lo anterior muestra la desvinculación entre el desarrollo urbano, el ordenamiento territorial y la política de suelo.

> En el caso de la Ciudad de México el costo del suelo genera un elevado precio de las viviendas y las hace inaccesibles para la mayoría de la población, lo que ha ocasionado procesos de expulsión de las personas con menores ingresos hacia la periferia metropolitana.

El precio del suelo y el acceso a la vivienda[8]

Precio del suelo

Particularmente en el caso de la Ciudad de México el costo del suelo genera un elevado precio de las viviendas y las hace inaccesibles para la mayoría de la población, lo que ha ocasionado procesos de expulsión de las personas con menores ingresos hacia la periferia metropolitana. Ello se corrobora con la información de la Sociedad Hipotecaria Federal (SHF), en la cual es posible apreciar que en la Ciudad de México los costos del suelo por metro cuadrado entre 2005 y 2015 han crecido a una tasa aproximada de 10% anual. El incremento más acelerado se registró a partir de 2012 y para el periodo 2014-2015 la tasa prácticamente se había duplicado (19.6 por ciento).[9]

Según la misma fuente, en 2015 las delegaciones con el precio promedio más alto por metro cuadrado fueron Benito Juárez, con 18 927 pesos; Coyoacán, con 15 957; Cuauhtémoc, con 15 478; Miguel Hidalgo, con 14 508; y Álvaro Obregón, con 10 677 pesos. En contraste, las delegaciones con el precio más bajo fueron Iztapalapa, con 6 151; Tlalpan, con 5 974; Tláhuac, con 5 805; Milpa Alta, con 5 258; y Xochimilco, con 4 900 pesos.



Fotografía: Ernesto Gómez/CDHDF.

Como se puede observar, el valor del suelo es muy variable dentro de la ciudad; el precio más alto (delegación Benito Juárez) es casi 400% mayor al precio promedio del suelo más barato (delegación Xochimilco). Lo anterior tiene que ver con la localización, el equipamiento y la demanda de suelo y/o vivienda.

En el contexto nacional, un estudio de la SHF registró que el valor promedio del metro cuadrado de suelo en la ciudad es 4.6 veces superior al estándar nacional y 11.5 veces mayor al precio más bajo en el país, lo que muestra el gran efecto que tiene la especulación del valor del suelo en la capital del país.[10]

El mismo resultado lo registró el análisis del Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad de la Universidad Nacional Autónoma de México de 2012, en el cual se señaló que el precio del suelo más alto a nivel nacional por metro cuadrado lo tuvo el entonces Distrito Federal (7 375 pesos), el cual lo hacía inalcanzable para las personas cuyos ingresos sólo les permiten acceder a viviendas de interés social o económicas: "El suelo al que por el precio podrían acceder son los denominados semi-urbanos, cuyo costo va de 65 pesos/m^2 a 700 pesos/m^2; pero que en ciudades como el Distrito Federal tiene un costo promedio de 5 200 pesos/m^2 y esto para las zonas consideradas más pobres".[11]

En cualquiera de las fuentes e indicadores analizados (para terreno o edificación) es evidente que la vivienda que se oferta y construye mayoritariamente en la ciudad es la de nivel residencial medio, alto y lo que llaman los inmobiliarios residencial plus. La información muestra que realmente no existe espacio ni oferta de mercado para la vivienda social.

Si se combina la oferta con el valor del suelo y la vivienda, se puede estimar que la vivienda de tipo medio apenas representa 6% de la oferta existente en la ciudad y ésta se encuentra en las delegaciones periféricas como Milpa Alta o Tláhuac y una parte de Iztapalapa; el resto es residencial alto y plus, y se encuentra en delegaciones como Benito Juárez, Coyoacán, Cuauhtémoc, Miguel Hidalgo y Álvaro Obregón. Además, hay que destacar que por algunos desarrollos residenciales y corporativos de muy alto costo los precios del suelo y la vivienda en las delegaciones Miguel Hidalgo y Cuajimalpa sobrepasan las categorías de residencial alto y plus.

¿Quién puede acceder a la vivienda?

Frente a estos costos del suelo y de la vivienda terminada se encuentra el nivel de los salarios en la Ciudad de México. Las diferentes encuestas muestran que el porcentaje de la población que devenga más de cinco salarios mensuales no ha dejado de disminuir durante las últimas décadas, fenómeno que de continuar augura todavía más dificultades para tratar de adquirir una vivienda.

Al segundo trimestre de 2017 la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo mostraba que poco más de un tercio de la población ocupada ganaba entre uno y hasta dos salarios mínimos (35.6%), esto es entre 2 520 pesos y menos de 5 000 pesos mensuales. Una proporción similar (36.9%) obtenía más de dos y hasta cinco salarios mínimos, lo que significa menos de 12 600 pesos mensuales por su trabajo; y solamente una de cada 10 personas trabajadoras ganaba más de esa cantidad de dinero.[12]

Se hace evidente que este nivel de ingreso se vuelve un impedimento para que la población trabajadora tenga acceso a una vivienda adecuada. Pero se trata de ingreso individual y únicamente por trabajo. Ahora bien, si consideramos el ingreso total del hogar, las cosas no son muy distintas. Según la información de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares,[13] el ingreso mensual promedio del hogar en la Ciudad de México era de 23 611 pesos, en tanto que el gasto promedio era de 14 614 pesos mensuales, lo que dejaría libre la cantidad de 8 997 pesos mensuales para pensar en una inversión como la compra de una casa. Con esa cantidad mensual, suponiendo que se dedicara íntegra al ahorro para el acceso a una vivienda de tipo medio con un costo aproximado de 1 500 000 pesos, las familias tardarían 14 años en reunir ese dinero.

Si a esto agregamos que solamente 6% de la vivienda ofertada se aproxima a ese costo en la Ciu-



Fotografía: Sonia Blanquel/CDHDF.

dad de México, parece difícil asegurar a la familia *promedio* que habita esta ciudad el acceso a un bien inmueble que goce de todos los beneficios de infraestructura y equipamiento urbano.

Una posible consecuencia de la relación entre ingreso y precio del suelo es la necesidad de una parte de los habitantes de la Ciudad de México de alquilar por largos periodos de tiempo, más de 10 o 20 años, la vivienda que habitan, hasta que sus condiciones laborales les permitan cambiar el lugar de residencia a otra entidad o resignarse a vivir en la periferia con todos los costos de transporte, falta de equipamiento, desgaste físico y emocional, e inseguridad que entraña la falta de garantía del derecho a la ciudad.

Consideraciones finales

A lo largo de este análisis hemos demostrado que de seguir el desarrollo habitacional bajo las propias condiciones de normatividad y reglas de mercado, en la Ciudad de México se fomentará todavía más un tipo de vivienda al que sólo podrán acceder sectores privilegiados de la estructura social, y esto incluye cualquier tipo de tenencia, renta o compra.

Actualmente en la capital del país, debido a su costo, la oferta de suelo para el desarrollo de vivienda de los tipos económico, popular y tradicional es casi nula. Por ello se requieren apoyos específicos y cambios notables y profundos en la regulación de los precios del suelo y de los costos de la vivienda ya existente.

Por otra parte, es evidente que la desigualdad del ingreso afecta directamente el acceso al derecho a una vivienda adecuada. La cercanía a los beneficios del desarrollo urbano depende del nivel socioeconómico de la población; por ello se puede concluir que por más avanzada que sea la normatividad, hasta ahora los derechos a la ciudad y a una vivienda digna no son para todas las personas aunque la ley así lo establezca.

NOTAS

1 Ley de Vivienda, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 27 de junio de 2006; última reforma publicada el 23 de junio de 2017, disponible en <https://bit.ly/2JEIyRt>, página consultada el 10 de abril de 2018.

2 Ley de Vivienda para la Ciudad de México, publicada en la *Gaceta Oficial de la Ciudad de México* el 15 de diciembre de 2016, disponible en <https://bit.ly/2BfDEpU>, página consultada el 10 de abril de 2018.

3 Comité DESC, Observación General núm. 4. El derecho a una vivienda adecuada (art. 11, párr. 1), aprobada en el 6º periodo de sesiones, 13 de diciembre de 1991, disponible en <https://bit.ly/2HPlV73>, página consultada el 10 de abril de 2018.

4 "Observaciones generales aprobadas por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales", disponible en <https://bit.ly/2keGfG4>, página consultada el 10 de abril de 2018.

5 Gabriela Ponce y Claudia Puebla, "La situación actual de la vivienda en México: calidad y rezago habitacional", en ONU-Hábitat *et al.*, *México: perfil del sector de la vivienda*, México, ONU-Hábitat/Conavi/UNAM/PUEC, 2012, pp. 77-86, disponible en <ttps://bit.ly/1NUCklI>, página consultada el 10 de abril de 2018.

6 Instituto Nacional de Estadística y Geografía, "Censo de Población y Vivienda 2010", disponible en <https://bit.ly/2naFKyo>, página consultada el 10 de abril de 2018.

7 Instituto Nacional de Estadística y Geografía, "Encuesta Intercensal 2015", disponible en <https://bit.ly/2ivmWpH>, página consultada el 10 de abril de 2018.

8 No existe información estadística institucional que dé cuenta de la evolución de los precios del suelo por estado o a nivel nacional. Por tal motivo se recurrió en la medida de lo posible a la base de datos de la SHF, pero también a la consulta de las ofertas comerciales que se realizaron en 2017. *Véase* Sociedad Hipotecaria Federal, "Estadísticas de vivienda", disponible en <https://bit.ly/2lenh2q>, página consultada el 10 de abril de 2018.

9 Esta información debe ser tomada con cierta prudencia, ya que en varios años algunas delegaciones no la registraron o ésta no era muy consistente con respecto a los años anteriores, por lo que se trata de una aproximación a los costos del suelo en la Ciudad de México. *Véase idem*.

10 Sara Topelson (comp.), *Estado actual de la vivienda en México. Datos 2015, retos 2016*, México, Fundación CIDOC/SHF, 2016, disponible en <https://bit.ly/2JOM5IS>, página consultada el 10 de abril de 2018.

11 ONU-Hábitat *et al.*, *op. cit.*, p. 136.

12 Instituto Nacional de Geografía y Estadística, "Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, II trimestre de 2017".

13 Instituto Nacional de Geografía y Estadística, "Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2016".

Fotografía: Ricardo González Luis, *Con el derecho de seguir*, imagen participante del VII Concurso Nacional de Fotografía sobre Derechos Humanos, 2017.

El acceso al aborto en las observaciones finales del Comité DESC a México

Karen Luna*

En el presente artículo la autora aborda las recomendaciones que el Comité DESC hizo en sus observaciones finales a México en torno a los problemas para el acceso al aborto bajo las causales contempladas en las leyes; así como el señalamiento de que la criminalización de las mujeres que abortan debe eliminarse por ser incompatible con los derechos de éstas, entre ellos su derecho a la salud.

Introducción

En marzo de este año el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas (Comité DESC) sometió a examen al Estado mexicano con respecto al cumplimiento de los derechos reconocidos en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC). Aunque el Estado mexicano, al ser parte del PIDESC, está obligado a dar cuenta de dicho cumplimiento cada cinco años, pasaron 12 entre la última comparecencia y ésta.

En tales procedimientos, a la par de la información que México envía al Comité DESC, las organizaciones de la sociedad civil (OSC) remiten informes alternativos con la finalidad de aportar datos y perspectivas que permitan contrastar la información del Estado, o bien profundizarla u ofrecer información nueva.[1]

Situaciones de discriminación en el acceso al aborto

Es afortunado que el Comité DESC haya dedicado varios párrafos a señalar los problemas para el acceso al aborto en el país. Una de las preocupaciones en este sentido radica en que las posibilidades para acceder a él son distintas en cada entidad federativa, lo que produce efectos más graves en las mujeres más desfavorecidas.[2]

El aborto es un delito respecto del cual cada entidad federativa establece en sus códigos penales causales de exclusión de responsabilidad o de no punibilidad bajo las cuales no amerita sanción penal. La única causal para acceder al aborto legal que aparece en la totalidad de los códigos penales es la violación sexual. Fuera de ella, 24 entidades contemplan el acceso al aborto en caso de que corra riesgo la vida de la mujer; 16 por alteraciones genéticas o congénitas graves

* Investigadora jurídica del Grupo de Información en Reproducción Elegida, A. C. (GIRE).

en el producto; 15 en los casos en que la salud de la mujer corra grave riesgo; 13 cuando el embarazo haya sido producto de una inseminación artificial no consentida y dos por causas socioeconómicas.[3]

El establecimiento de mayores o menores causales en los códigos penales produce una situación de discriminación jurídica que reconoce a las mujeres más o menos derechos dependiendo de la entidad en la que residan. De esta manera, por ejemplo, una mujer cuya vida o salud esté en riesgo a causa del embarazo y que viva en una entidad que no tenga previstas dichas causales se enfrenta a la encrucijada de buscar un aborto fuera de la ley –arriesgándose a ser denunciada y procesada por el delito de aborto–, continuar ese embarazo a costa de su salud e incluso su vida, o trasladarse a otra entidad federativa donde la causal esté prevista. En este caso, hay que resaltar que muchas mujeres no cuentan con los recursos suficientes para realizar ese traslado.

Falta de acceso al aborto bajo las causales contempladas en la ley

El Comité DESC también mostró su preocupación respecto de la falta de acceso de las mujeres a un aborto bajo las causales reconocidas en la ley.[4]

Estas dificultades siguen siendo particularmente notorias en los casos de embarazos producidos por una violación sexual. A partir de la entrada en vigor de la Ley General de Víctimas en 2013 se eliminaron los requisitos para que las víctimas de delitos y de violaciones a derechos humanos puedan acceder a un aborto legal. En 2014 se reformó el Reglamento de la Ley General de Salud en materia de Prestación de Servicios de Atención Médica y en 2016 se armonizó la NOM-046-SSA2-2005 con la citada ley, de tal manera que en la actualidad cualquier niña o mujer que curse un embarazo producto de una violación sexual tiene derecho a acudir a cualquier centro de salud público para solicitar la interrupción de éste mediante un escrito en donde, bajo protesta de decir verdad, afirme que su embarazo fue causado por una violación. No hay necesidad de haber denunciado previamente el delito ni de obtener permiso de parte de autoridad alguna, y a partir de los 12 años de edad tampoco es necesario contar con el consentimiento de la madre, el padre o la persona tutora.

No obstante, es frecuente que los prestadores de tales servicios de salud los nieguen debido al desconocimiento de su obligación legal de proporcionarlos o por el afán de imponer sus creencias personales sobre el derecho de las niñas y las mujeres que lo solicitan. Los casos que el Grupo de Información en Reproducción Elegida (GIRE) ha acompañado dan cuenta de diversas maneras en que se obstaculiza el acceso a la interrupción del embarazo en caso de violación sexual: presiones y amenazas de parte de agentes del Ministerio Público para convencer a las mujeres y niñas de no abortar, requisitos no contemplados en la ley como la inscripción en el Registro Nacional de Víctimas, la presentación de escritos en donde se afirme tener conocimiento de la sanción que podría imponerse en caso de conducirse con falsedad, dilaciones injustificadas, información confusa y contradictoria, y franca intimidación y maltrato.

Así se observa en el caso de Patricia, una joven de 16 años de edad a quien le negaron el procedimiento de aspiración manual endouterina[5] en un hospital público de Jalisco debido a que ahí "no tenían demoledoras de bebés" ni tenían médicos dispuestos a hacer el procedimiento porque "tenían conciencia".[6]

Ante tales situaciones violatorias de derechos humanos, las observaciones del Comité DESC son dignas de celebrar.[7] En ese tenor, el Estado mexicano deberá adoptar "las medidas necesarias para garantizar el acceso a la interrupción voluntaria del embarazo en las circunstancias permitidas,

Cualquier niña o mujer que curse un embarazo producto de una violación sexual tiene derecho a acudir a cualquier centro de salud público para solicitar la interrupción de éste mediante un escrito en donde, bajo protesta de decir verdad, afirme que su embarazo fue causado por una violación.

incluso mediante la adopción de protocolos médicos adecuados”.[8]

Por último, el Comité DESC exhortó al Estado mexicano a armonizar la legislación relativa a la interrupción voluntaria del embarazo en todo el país, de tal manera que se haga compatible con los derechos de las mujeres; esto incluye la recomendación de eliminar la criminalización de las mujeres que abortan. De acuerdo con el Comité DESC, todas las mujeres deben poder acceder a los servicios de salud sexual y reproductiva en condiciones de igualdad, “particularmente a la interrupción voluntaria del embarazo”.[9]

Esta recomendación por parte del Comité DESC es especialmente importante ante la restrictiva legislación penal en materia de aborto. Los persistentes obstáculos para el acceso de las mujeres a dichos servicios y la criminalización de quienes lo hacen en circunstancias distintas a las causales de exclusión fomentan que se recurra a servicios fuera de la ley que pueden ponerlas en riesgo.

En México parece haber un patrón común para la criminalización por aborto: niñas y mujeres que acuden a buscar atención médica con un aborto incompleto o en evolución son cuestionadas y denunciadas por el personal médico o por trabajadores sociales. El agente del Ministerio Público acude a interrogar y arrestar a las mujeres a los hospitales, muchas veces cuando aún están en las camillas siendo atendidas o se encuentran convalecientes, y los procesos penales se basan en gran medida en confesiones autoincriminatorias realizadas bajo presión. De manera preocupante son comunes las sentencias condenatorias a pesar de la insuficiencia de prue-

> Los persistentes obstáculos para el acceso de las mujeres al aborto y la criminalización de quienes lo hacen en circunstancias distintas a las causales de exclusión fomentan que se recurra a servicios fuera de la ley que pueden ponerlas en riesgo.

Fotografía: Verónica López/CDHDF.



bas para acreditar el nexo causal entre el aborto y la conducta realizada por las mujeres.[10]

Conclusión

Los procedimientos de examen por parte de los órganos encargados de la vigilancia de los tratados y los documentos que se originan a partir de ellos aportan claridad respecto del alcance, significado e interpretación de los derechos. Son herramientas de obligada referencia para avanzar hacia mayores niveles de garantía de éstos. Por tal razón, la participación de las OSC en dichos espacios es indispensable; la calidad de los datos que pueden ofrecer con frecuencia supera ampliamente la ofrecida por el Estado, y la posibilidad de informar y dialogar en persona con los expertos que integran el Comité facilita que muchas de las demandas de las organizaciones y colectivos queden reconocidas en este tipo de documentos que son de observancia obligatoria para el Estado. Es particularmente importante que el Comité DESC se haya pronunciado respecto de temas que tradicionalmente no había abordado como el acceso al aborto.

No queda duda de que la criminalización de las mujeres por abortar y la persistente dificultad para acceder a los servicios de aborto legal en México van en contrasentido de los estándares de derechos humanos. Tampoco queda duda de que esta situación no es *un asunto de mujeres*; la imposibilidad de decidir ejercer o no la maternidad y cuándo hacerlo es un tema de derechos humanos y justicia social que no sólo las afecta a ellas sino a la sociedad en su conjunto. D

NOTAS

1 En esta ocasión, más de 150 organizaciones de la sociedad civil mexicana trabajaron durante más de un año en la elaboración de un informe alternativo conjunto. Además, algunas de las organizaciones participantes –entre ellas GIRE– enviaron también informes alternos de manera separada. Desde GIRE se informó al Comité acerca de temas como los problemas de acceso al aborto por violación sexual y la falta de corresponsabilidad laboral y personal en el país. Dichos informes están publicados en la página de internet de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, "CESCR-Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales", disponible en <https://bit.ly/2JNvbtX>, página consultada el 20 de abril de 2018.

2 "Preocupa al Comité que la legislación relativa a la interrupción voluntaria del embarazo varía entre las diferentes entidades federativas, generando graves discrepancias en cuanto a su acceso y afectando de manera desproporcionada a las mujeres con menores ingresos y pertenecientes a los grupos más desfavorecidos y marginados"; *véase* Comité DESC, *Observaciones finales sobre los informes periódicos quinto y sexto combinados de México*, E/C.12/MEX/CO/5-6, 63º periodo de sesiones, marzo de 2018, párr. 62.

3 GIRE, *Violencia sin interrupción*, 2ª ed., México, GIRE, 2017, p. 94, disponible en <https://bit.ly/2MseZjI>, página consultada el 20 de abril de 2018.

4 "Asimismo, le preocupa que aun cuando algunas entidades federativas permiten la interrupción voluntaria del embarazo en determinadas circunstancias, persisten las dificultades en cuanto a su acceso efectivo"; Comité DESC, *doc. cit.*, párr. 62.

5 Es un método para la interrupción del embarazo que la Organización Mundial de la Salud considera más seguro que otros como el legrado, cuyo uso ha dejado de recomendarse por parte de dicha organización.

6 Este caso y otros pueden consultarse en el informe de GIRE, *op. cit.*, pp. 70-82.

7 Es importante señalar que a estas recomendaciones debe añadirse lo establecido en los amparos que la Suprema Corte de Justicia de la Nación otorgó en abril de 2018 a Marimar y a Fernanda, víctimas de violación sexual a quienes los servicios de salud –en Morelos y Oaxaca, respectivamente– negaron el acceso a la interrupción voluntaria del embarazo. La Segunda Sala reafirmó que dicha negación constituye una violación a los derechos humanos de las víctimas. *Véase* Rebeca Ramos Duarte y Alex Alí Méndez Díaz, "Aborto por violación, el avance en la Suprema Corte" en *Nexos*, México, 11 de abril de 2018, disponible en <https://bit.ly/2JTyiEd>, página consultada el 20 de abril de 2018.

8 Comité DESC, *doc. cit.*, párr. 63, inciso *b*.

9 *Ibidem*, párr. 63, inciso *a*.

10 GIRE *et al.*, *51% Una agenda para la igualdad*, México, GIRE/ILSB/EQUIS: Justicia para las Mujeres, 2018, p. 11.

Recomendaciones emitidas a México por el Comité DESC en favor de la población migrante y refugiada

Rita Robles Benítez*

Ante los pendientes del Estado mexicano en materia de derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA) de personas migrantes y refugiadas, el Centro de Derechos Humanos Fray Matías de Córdova, ubicado en Tapachula, Chiapas, desde hace más de 20 años tiene como misión defender los derechos y brindar orientación y acompañamiento a este grupo de personas. En dicho contexto, la autora analiza las recomendaciones que dirigió el Comité DESC de las Naciones Unidas a México por primera vez en esta materia.

Introducción

Durante 2017 el Centro Fray Matías de Córdova apoyó a un total de 2 540 personas, quienes acudieron para solicitar orientación sobre trámites de regularización y cómo acceder al procedimiento de asilo; algunas de ellas fueron atendidas en un contexto de detención migratoria. La mayor parte de dichas personas fueron hombres, 62% frente a 38% de mujeres. Las principales nacionalidades fueron hondureña, 668 hombres y 391 mujeres; salvadoreña, 602 y 351; guatemalteca, 204 y 181; nicaragüense, 30 y 23; y cubana, 32 y nueve; y de otras nacionalidades se registraron 371 hombres y dos mujeres, respectivamente. Cabe destacar que en 20 años de trabajo estas cifras muestran un incremento progresivo desde 2013.

La posibilidad de estar en contacto con dichas personas ha permitido al Centro identificar sus necesidades y documentar la negación en el acceso a diversos derechos como la salud, la educación y el trabajo por parte de autoridades municipales, estatales y federales.

Para ello, el Centro Fray Matías aplica un modelo de defensa integral que combina la atención directa a personas migrantes y refugiadas, trabajo que se complementa con procesos de incidencia

* Maestrante en Defensa y Promoción de los Derechos Humanos por la Universidad Autónoma de la Ciudad de México y licenciada en Derecho y en Ciencia Política y Administración Pública por la Universidad Nacional Autónoma de México. Activista, defensora y promotora de los derechos humanos, en particular de los DESCA. Actualmente labora como enlace para la incidencia en la Ciudad de México en el Centro de Derechos Humanos Fray Matías de Córdova.



Fotografía: Cortesía Centro de Derechos Humanos Fray Matías de Córdova.

tanto a nivel nacional como internacional, por lo que resulta muy importante incidir ante los distintos mecanismos de tratados para dar a conocer la realidad que viven las personas migrantes, solicitantes de asilo y refugiadas en México. En tal sentido, el hecho de que después de 12 años el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Comité DESC) de las Naciones Unidas evaluara al Estado mexicano resultó una primera oportunidad para poder trasladar a ese órgano nuestra mirada sobre las violaciones a sus DESCA que sufren estas personas una vez que ingresan a nuestro país.

Contexto de migración y refugio en México. Una mirada desde la frontera sur

La frontera sur de México limita con Guatemala y Belice. La línea fronteriza alcanza 1 149 km de extensión total y se despliega por cuatro entidades federativas –Campeche, Chiapas, Quintana Roo y Tabasco–, abarcando 23 municipios de los cuales 18 pertenecen a Chiapas. En esta región fronteriza se encuentran ubicados 29 de los 58 centros de detención migratoria[1] que existen en México (estaciones migratorias concentradoras, garitas y estancias provisionales de diversos tipos).[2] Se estima que en la frontera sur de nuestro país hay más de 200 rutas por las que cruzan diariamente cientos de personas sin documentos migratorios; cada año ingresan a México de este modo entre 400 y 500 mil.

Las y los migrantes que cruzan por el sur de México proceden principalmente de Guatemala, Honduras y El Salvador, aunque también hay personas originarias de otros países latinoamericanos, así como africanos y asiáticos. Los contextos de los que huyen se caracterizan por una suma de distintos factores que provocan su desplazamiento forzado y salida de sus países. Éstos van desde la violencia estructural (desempleo o empleos precarios, bajos salarios o trabajos sin remuneración, y falta de acceso a la educación y a la salud, entre otros) hasta la violencia generada por la creciente inseguridad producida por el control social y territorial de parte de diversos grupos del crimen organizado que operan en dichos países, quienes no sólo extorsionan a las personas sino que también intentan reclutarlas forzadamente a sus filas o, en el caso de mujeres adultas y adolescentes, buscan que accedan por la fuerza a ser las parejas sexuales de los líderes de estos grupos. La negativa a cualquiera de esas dos situaciones conlleva a la persecución y a la amenaza incluso de muerte.

Si bien la migración de personas centroamericanas ha estado presente desde hace décadas, lo cierto es que tanto las causas de expulsión relacionadas con la violencia como la mayor presencia

de mujeres jóvenes, niños, niñas y adolescentes le han dado un giro a la atención que se le había prestado a dicha situación. Un año clave en el cuidado y tratamiento que se le dio a la migración en México fue 2014, debido a la llegada de por lo menos 90 000 niños, niñas y adolescentes no acompañados a Estados Unidos, lo cual llevó al gobierno estadounidense a cuestionar la política migratoria mexicana.

La presión ejercida incidió en la creación e implementación del Programa Integral de Atención a la Frontera Sur en México (PIFS), concebido desde un enfoque de seguridad nacional y regional vinculado a la Iniciativa Mérida[3] que tiene como fin fortalecer la seguridad de la frontera. De ahí que en materia migratoria se haya incrementado la detección, detención y deportación de cientos de personas migrantes a pesar de que puedan ser candidatas a obtener protección internacional y ser reconocidas como refugiadas.

En México, durante 2015 el Instituto Nacional de Migración (INM) detuvo a 190 366 personas y deportó a 155 418; mientras que en 2016 detuvo a 188 595 y deportó a un total de 147 370. Hacia 2017 se observó una disminución considerable en el número de detenciones al registrarse 95 497 y deportarse a un total de 80 353 personas. Sin embargo, dicha reducción en el número de detenciones puede deberse a distintos factores; uno de los más nombrados por las personas migrantes fue la llegada de Donald Trump a la presidencia de Estados Unidos y el discurso antinmigrante que ha utilizado y que a la brevedad se fue transformando en una serie de políticas que comenzaron a afectar a la población inmigrante ya establecida en aquel país. Esta situación creó un doble efecto: por un lado, contuvo la migración centroamericana a través del miedo; y por otro, ante la grave situación de violencia que se vive sobre todo en Honduras y El Salvador propició que las personas que vienen huyendo de estos países decidieran buscar refugio en México o permanecer de manera indocumentada hasta que se abra una oportunidad de cruzar la frontera norte de nuestro país.[4]

Es importante tener presente que a pesar de que muchas personas centroamericanas buscan llegar a Estados Unidos, otras más han decidido establecerse en México desde hace años, incluso de manera indocumentada; no obstante, los distintos gobiernos mexicanos se han negado a reconocer que actualmente el país funge como un territorio de destino de personas migrantes y refugiadas. Esta negativa ha tenido como consecuencia que a la fecha no se haya planeado una política migratoria que busque la regularización de dichas personas y el establecimiento de mecanismos que les permitan integrarse a la comunidad del lugar en el que viven, y la cual les garantice el acceso pleno a sus derechos económicos, sociales y culturales.

> El discurso del gobierno de que México es un país de tránsito y no de destino ha desviado la mirada sobre la situación en que viven y laboran las personas migrantes. Esto ha impactado en el conocimiento que tienen sobre sus derechos, es común escucharlas decir que por ser extranjeras no tienen derechos en México.

En esa misma situación se encuentran las personas solicitantes de asilo y quienes han logrado el reconocimiento de su condición de refugiadas. Al respecto cabe señalar que el número de solicitudes para este tipo de reconocimiento en México ha tenido un aumento exponencial al pasar de 811 en 2012 a 14 595 en 2017. Sin embargo, la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (Comar) presentó durante el año pasado un retraso considerable en la instrucción de los procedimientos, al registrar 7 719 solicitudes sin resolver, lo que implica un rezago de casi 60 por ciento.[5]

Importancia de las recomendaciones emitidas por el Comité DESC en materia de migración y refugio

El acceso a los derechos sociales de las personas migrantes y refugiadas es un tema que a partir de 2014 se ha colocado en la mesa con mayor fuerza. Si bien anteriormente se ha intentado posicionar en el debate de las políticas públicas, lo cierto es que el discurso del gobierno en el sentido de que México es un país de tránsito y no de destino ha desviado la mirada sobre la situación

en que viven y laboran las personas migrantes. Esto ha impactado en el conocimiento que tienen tanto las personas migrantes como las solicitantes de asilo y refugiadas sobre sus derechos, a quienes es común escucharlas decir que por ser extranjeras no tienen derechos en México. Pero más grave resulta aún el desconocimiento que tienen las y los servidores públicos sobre el hecho de que las personas migrantes, sin importar su condición migratoria, tienen derecho a acceder a la educación, a la salud, a la vivienda y a que les sean respetados y garantizados sus derechos laborales.

Esto ha llevado a que el acceso a sus derechos se vea restringido por la falta de documentos de carácter administrativo como la Clave Única de Registro de Población (CURP), que es solicitada en escuelas, clínicas, hospitales y trámites incluso bancarios como requisito previo para acceder a servicios básicos, a pesar de que esto implique una violación a sus derechos humanos.

En el caso del derecho al trabajo ocurre algo muy parecido, ya que la autoridad para garantizarles derechos laborales condiciona su protección a la existencia previa de un permiso de trabajo. Sin embargo, la relación entre trabajador y patrón se construye de manera distinta y sólo basta con la existencia de una relación de trabajo subordinada y desarrollada en un centro de trabajo por la que se reciba un salario para que se construya el vínculo laboral. Por lo tanto, sin importar la condición migratoria y si se cuenta o no con un permiso de trabajo, existe la obligación del patrón de respetar los derechos laborales y de la autoridad de protegerlos y garantizarlos en caso de que sean vulnerados.

La violación a los derechos laborales es frecuente entre las trabajadoras del hogar migrantes, quienes además son objeto de distintas discriminaciones relacionadas con su origen, sobre todo si consideramos que en Tapachula, Chiapas, la mayoría de ellas son indígenas guatemaltecas originarias del pueblo maya mam; pero también es frecuente ver esta situación en las personas migrantes indocumentadas a quienes, en caso de que exijan el respeto a sus derechos, se les amenaza con dar aviso al INM para que sean detenidas y deportadas, generando miedo y que por lo tanto mediante coacción acepten la vulneración a sus derechos laborales.

La situación del derecho a la salud de las personas migrantes, solicitantes de asilo y refugiadas no es distinta; sin embargo, la condición de detención en que pueden permanecer suele agravarla. A partir de las visitas que ha realizado el Centro de Derechos Humanos Fray Matías de Córdova a la Estación Migratoria Siglo XXI, en Tapachula, se ha podido constatar el estado en que se encuentran las personas ahí detenidas, quienes en muchas ocasiones presentan padecimientos físicos y mentales que incluso se agravan en su tránsito por México y que no son atendidos al no contar con personal médico y psicológico suficiente.[6] Derivado de una misión de monitoreo realizada como parte del Consejo Ciudadano del INM pudimos observar que, salvo los centros de detención concentradores (Tapachula, Chiapas; Ciudad de México; y Acayucan, Veracruz) que cuentan con *espacios* específicos para brindar atención médica, el resto carece de ellos.

Las personas migrantes, solicitantes de asilo y refugiadas que se encuentran en libertad igualmente padecen diversas dificultades para acceder a la atención médica y psicológica, desde el hecho de que en algunas clínicas les soliciten la CURP para ser atendidas hasta el obligarlas a registrarse en el Seguro Popular en el que estarán vigentes hasta por 90 días sin que ello les garantice el acceso a servicios especializados.

Ante tal panorama, el proceso de evaluación del Estado mexicano sobre los DESCA y la emisión de recomendaciones[7] por parte del Comité DESC es muy importante por las siguientes razones:

I. Porque por primera vez se incorpora el enfoque de migración y asilo en un informe de la sociedad civil, hecho que permite visualizar la violación a los DESCA de que son objeto las personas migrantes, solicitantes de asilo y refugiadas en México.
II. En consecuencia, porque es la primera ocasión que el Comité DESC emite recomendaciones sobre los derechos de este grupo de población, lo que implica que el Estado mexicano tenga que ampliar el enfoque con el que trata los derechos de las personas migrantes, solicitantes de asilo y refugiadas al sacarlas de un espacio meramente migratorio para colocar el respeto y la garantía

de sus derechos en un ámbito mucho más extenso, relacionado incluso con las problemáticas estructurales que afectan a la población mexicana en general.

III. Porque las recomendaciones del Comité DESC fortalecen las recomendaciones emitidas por otros Comités de las Naciones Unidas como el de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, que en resumen buscan combatir la discriminación que prevalece en torno a las personas migrantes, solicitantes de asilo y refugiadas; así como garantizar el acceso a sus derechos sociales.

IV. Por lo que respecta al trabajo coordinado de la sociedad civil para la elaboración y presentación del informe alternativo ante el Comité DESC, es importante señalar que para el Centro este esfuerzo posibilitó acercar el tema migratorio a diversas organizaciones de defensa que históricamente se han enfocado en DESCA, mujeres y derechos humanos en general.

Retos en la implementación de las recomendaciones

Los retos en la implementación son múltiples, pero sin duda uno de los principales se encuentra en el hecho de que el Estado mexicano se tome con la debida seriedad las recomendaciones que le han sido emitidas. Esto conllevaría a que en materia de migración y refugio cambie el enfoque con el que han sido abordados, transitando de una perspectiva de seguridad nacional (y regional) a una de derechos en la que el centro de atención sean las personas sin importar su condición migratoria.

El giro que se dé a esta visión permitirá realizar las adecuaciones normativas necesarias para combatir la discriminación y los obstáculos administrativos que impiden el acceso a los derechos de las personas migrantes, solicitantes de asilo y refugiadas; pero también posibilitará el diseño e implementación de políticas públicas tendientes a garantizar el acceso y la protección a los DESCA de este grupo de población.

En seguida se encuentra el hecho de fortalecer el conocimiento de las y los servidores públicos en torno a las recomendaciones en particular, y en general a los derechos que tienen las personas migrantes, solicitantes de asilo y refugiadas a quienes, en tanto que son personas, se les deben respetar, proteger y garantizar sus derechos a la salud, a la educación, a la vivienda y al trabajo sin que se condicione su acceso a la presentación o realización de trámites administrativos previos.

Es necesario difundir el hecho de que las personas migrantes, solicitantes de asilo y refugiadas tienen derecho al acceso y disfrute de los DESCA sin importar su condición migratoria y sin discriminación alguna. Esto por supuesto significa que el Estado mexicano debe cumplir con su obligación de promover el conocimiento de los derechos de manera general.

En tal sentido resulta muy importante el entendimiento que tengan las y los servidores públicos sobre lo que menciona el artículo 1º constitucional en relación con la observancia de los tratados internacionales en materia de derechos humanos como parte del marco jurídico nacional, lo que implica que conozcan y cumplan con las obligaciones que tiene el Estado mexicano de proteger, respetar, garantizar y promover los derechos humanos; pero también que apliquen en su actuar los principios de universalidad, integralidad y progresividad, así como el principio pro persona y el del interés superior de la niñez (previsto en el artículo 4º constitucional).

Otro reto en la implementación de las recomendaciones se encuentra en el alcance que se les quiera dar, por lo que resulta muy importante que se busque su máxima difusión de tal manera que se logre sensibilizar a la sociedad en general sobre la situación que rodea a la migración y que presiona a las personas a salir de sus países en busca de protección y de mejores posibilidades de vida. Además, es necesario difundir el hecho de que las personas migrantes, solicitantes de asilo y refugiadas tienen

derecho al acceso y disfrute de los DESCA sin importar su condición migratoria y sin discriminación alguna. Esto por supuesto significa que el Estado mexicano debe cumplir con su obligación de promover el conocimiento de los derechos de manera general.

En este punto se vuelve fundamental el papel que puedan jugar los organismos públicos de protección a los derechos humanos en cuanto a la difusión que hagan de las recomendaciones y por lo tanto de los derechos de las personas migrantes, solicitantes de asilo y refugiadas.

Finalmente y no menos importante es el hecho de que las personas migrantes, solicitantes de asilo y refugiadas se apropien de las recomendaciones emitidas por el Comité DESC. Esto implica que conozcan sus derechos, a las autoridades que son responsables de hacerlos valer y a los mecanismos con los que cuentan para que, en caso de violación a alguno de ellos, puedan acudir ante tribunales o ante organismos públicos de protección a los derechos humanos para denunciar su incumplimiento con el fin de lograr que les sean protegidos, respetados y garantizados.

Conclusiones

- Es relevante el hecho de que por primera vez el Comité DESC conozca sobre la violación a los derechos económicos, sociales y culturales de las personas migrantes, solicitantes de asilo y refugiadas en México, y que en consecuencia se haya pronunciado sobre éstos haciendo un llamado al Estado mexicano para que prevenga y combata la persistente discriminación de que son objeto; intensifique sus esfuerzos para reducir el desempleo y subempleo, dando prioridad a grupos desproporcionadamente expuestos a la precariedad laboral como lo son las personas migrantes, solicitantes de asilo y refugiadas; e incremente sus esfuerzos para garantizar que la niñez migrante, solicitante de asilo y refugiada tengan acceso efectivo a la educación.
- Son distintos los retos que conlleva la implementación de las recomendaciones emitidas por el Comité DESC, pero sin duda la difusión y promoción que se haga de éstas y de los derechos de las personas migrantes, solicitantes de asilo y refugiadas, tanto en la población en general como en las y los servidores públicos, puede servir para avanzar en la protección, respeto y garantía de los DESCA de este grupo de población.
- Es fundamental que el Estado mexicano se reconozca como un país de destino, hecho que jurídicamente facilitaría la construcción de una política migratoria basada en la protección y garantía de los derechos humanos de las personas migrantes, solicitantes de asilo y refugiadas. Asimismo, este reconocimiento impulsaría la armonización legislativa interna con los estándares internacionales más altos de protección de derechos dirigidos a este grupo de población, así como el diseño y construcción de políticas públicas que busquen atender y solucionar las problemáticas que enfrentan, tales como la discriminación o la negación de derechos como la educación, la vivienda, la salud y el trabajo.
- Las recomendaciones del Comité DESC abren la puerta para que los organismos públicos de protección de derechos humanos incorporen de manera transversal el tema migratorio en el trabajo que desempeñan en la defensa y promoción de los DESCA. Si bien existen distintos niveles de atención e involucramiento, lo cierto es que aún falta mucho trabajo por hacer para que en el ámbito de sus atribuciones las comisiones estatales de derechos humanos incorporen y atiendan el tema migratorio, ya que éste ha sido abordado principalmente en la esfera federal sin tomar en cuenta que la mayoría de las violaciones a los DESCA de este sector ocurren a nivel local.
- En este sentido, es trascendental el papel que desempeñen los organismos públicos de protección a los derechos hu manos, como la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, en cuanto a la difusión de las recomendaciones en particular, y en general sobre los DESCA de las personas migrantes, solicitantes de asilo y refugiadas que viven en la Ciudad de México y en el conjunto del país. D

NOTAS

1 En México existen 35 estaciones migratorias y 23 estancias provisionales ubicadas en 26 entidades federativas, lo cual se traduce en una capacidad total de albergar a 4 300 personas simultáneamente. Secretaría de Gobernación e Instituto Nacional de Migración, *Quinto informe de labores*, México, INM, 2011, p. 14, disponible en <https://bit.ly/2Fky3vD>, página consultada el 12 de abril de 2018.

2 Estaciones migratorias son las instalaciones físicas que establece el Instituto Nacional de Migración (INM) y que cumplen con los requisitos del artículo 107 de la Ley de Migración para alojar temporalmente a las personas extranjeras que no acrediten su situación migratoria regular. En dichas instalaciones permanecerán aquellas personas extranjeras que, debido a sus condiciones y circunstancias, estarán alojadas hasta 15 días hábiles, salvo los casos de excepción que prevé el artículo 111 de dicha ley. Estancias provisionales son aquellas instalaciones físicas que el INM establece o habilita para alojar de manera provisional a las personas extranjeras que no acrediten su situación migratoria regular, hasta en tanto sean trasladadas a una estación migratoria o sea resuelta su situación migratoria en términos de esta ley y su reglamento. Dichas estancias, de acuerdo con sus características físicas, se clasifican en: estancias provisionales B, que permiten una estancia máxima de siete días; y estancias provisionales A, que permiten una estancia máxima de 48 horas. Consejo Ciudadano del Instituto Nacional de Migración, "Misión de monitoreo a estancias y estaciones migratorias en México-CCINM 2016", disponible en <https://bit.ly/2ylxtQ1>, página consultada el 12 de abril de 2018.

3 A partir de 2008 México ha recibido más de 2.3 mil millones de dólares asignados por el Congreso de Estados Unidos, además de mil millones de dólares entregados en equipos técnicos y entrenamiento, y de otros miles de millones de dólares directamente de otras agencias especializadas del gobierno federal. Embajada y consulados de Estados Unidos en México, "Iniciativa Mérida", disponible en <https://bit.ly/2JQfwhX>, página consultada el 12 de abril de 2018.

4 *Informe conjunto de sociedad civil sobre los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales en México 2017. Informe alternativo a los Informes V y VI Periódicos combinados del Estado mexicano ante el Comité DESC de la ONU*, México, diciembre de 2017, pp. 57-66, disponible en <https://bit.ly/2DjDxFH>, página consultada el 12 de abril de 2018.

5 Ante esta situación, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) ha señalado su preocupación ante un posible colapso del sistema de protección a personas refugiadas en México, ya que además del retraso en resolver, ha implicado que 2 400 procedimientos hayan sido abandonados y desistidos, lo que se puede considerar como una negación *de facto* de la protección internacional. Emir Olivares Alonso, "Rumbo al colapso, la protección para refugiados: CNDH", en *La Jornada*, México, 26 de febrero de 2016, disponible en <https://bit.ly/2M3tV71>, página consultada el 12 de abril de 2018.

6 Los padecimientos recurrentes tienen que ver con enfermedades respiratorias, gastrointestinales, diabetes, hipertensión e infecciones vaginales, entre otras. En cuanto a la salud mental, es frecuente encontrar a personas con depresión, ansiedad, estrés, problemas de integración, temor y desconfianza, sobre todo a las autoridades, entre otras, las cuales se agravan durante el tiempo que permanecen las personas en detención. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos ha señalado que "el recurso de detención de los migrantes es preocupante, debido a la falta de garantías procesales y a las malas condiciones en que se practica esa detención, que comprenden la denegación de servicios de atención médica, incluidos servicios de salud mental, y la falta de condiciones adecuadas, como la falta de espacio, alimentos, agua e higiene para las personas sometidas a detención provisional por un periodo breve. Los migrantes detenidos suelen sufrir violencia, incluso violencia sexual, y experimentar un empeoramiento de su salud física y mental". OACNUDH, *Situación de los migrantes en tránsito*, Ginebra, OACNUDH, s. f., p. 16, disponible en <https://bit.ly/2LWoPsU>, página consultada el 12 de abril de 2018.

7 Las recomendaciones del Comité DESC pueden consultarse en *Observaciones finales sobre los informes periódicos quinto y sexto combinados de México*, 2018, disponible en <https://bit.ly/2ynUIZM>, página consultada el 12 de abril de 2018.

MÉXICO ANTE EL COMITÉ DESC DE LA ONU

La Oficina del Alto Comisionado es la principal institución de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) responsable de los derechos humanos.

El 1 de julio de 2002, el Estado mexicano y la ONU suscribieron un acuerdo para el establecimiento de una Oficina en México en el cual acordaron un marco de cooperación para incidir en la protección a los derechos humanos y contribuir con los esfuerzos nacionales dirigidos a velar por el respeto y la observancia de las normas y principios del derecho internacional de los derechos humanos.

SABÍAS QUE...

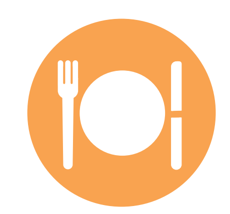
El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Comité DESC), establecido en **1985**, es el órgano del sistema universal, compuesto por 18 expertos independientes, que supervisa la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) en los países que lo han adoptado; emite recomendaciones para fortalecer su cumplimiento y observaciones generales para orientar la interpretación del Pacto.

El Protocolo Facultativo del PIDESC es un tratado adicional que establece procedimientos para atender violaciones a los **derechos económicos, sociales, culturales y ambientales** (DESCA), incluyendo la presentación de quejas individuales o colectivas ante el Comité DESC y la adopción de medidas provisionales para evitar posibles daños irreparables a las víctimas, entre otros.



México ratificó el PIDESC desde **1981**, pero hasta marzo de 2018 no había ratificado el Protocolo.

Las Naciones Unidas también cuentan con procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos integrados por personas expertas independientes que supervisan situaciones de países concretos o cuestiones temáticas. Varios de estos procedimientos se concentran en los DESCA y han visitado recientemente México, como el relator especial sobre los **derechos humanos al agua potable** y **el saneamiento**, y emitido múltiples recomendaciones.







CONCEPTO CLAVE

Los DESCA son los derechos humanos vinculados a la satisfacción de las necesidades básicas de las personas para una vida digna en ámbitos tales como la **salud**, la **educación**, el **trabajo**, la **vivienda**, la **alimentación**, el **agua** y el **medio ambiente**.









RESUMEN

El PIDESC, que entró en vigor desde **1976**, es el tratado internacional del sistema universal de derechos humanos que establece las bases para la **promoción**, **protección** y **garantía** de los diferentes **DESCA**.

México ratificó el **PIDESC** en **1981**; su órgano de vigilancia, el Comité DESC, examinó al país en **2018** tras más de 10 años desde la última revisión, e identificó algunos aspectos positivos como la reforma constitucional en materia de derechos humanos y la Cruzada Nacional contra el Hambre, pero también formuló múltiples recomendaciones en distintos ámbitos de preocupación tales como la justiciabilidad de los DESCA, la condición de las personas defensoras de DESCA, la situación de pobreza y la desigualdad.

El Comité DESC pidió al Estado mexicano dar amplia **difusión a sus observaciones finales** y fomentar la participación de las organizaciones de la sociedad civil en los debates que se celebren a nivel nacional para su implementación; además le recomendó presentar su siguiente informe a más tardar el 31 de marzo de 2023.

OBSERVACIONES DEL COMITÉ DESC A MÉXICO

En marzo de 2018 el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales dio a conocer sus observaciones finales sobre los informes periódicos quinto y sexto combinados de México, en las cuales destaca lo siguiente:



RECOMENDACIONES

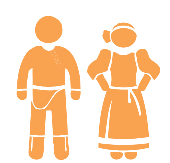




Garantizar la **exigibilidad** y **justiciabilidad** de los DESCA.

Prevenir actos de violencia contra personas **defensoras de DESCA** y otorgarles protección efectiva.

Asegurar que las **empresas** apliquen la debida diligencia para reducir sus impactos negativos en los DESCA.



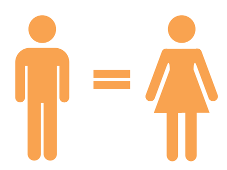
Garantizar el consentimiento previo, libre e informado de los **pueblos indígenas** en las decisiones que puedan afectarles.

Movilizar la **mayor cantidad de recursos disponibles** para la realización de los DESCA.



Adoptar medidas para combatir la **corrupción** y la **impunidad**.

Prevenir y combatir la **discriminación**.



Lograr una **igualdad** sustantiva entre **hombres** y **mujeres**.

Implementar estrategias para favorecer el **empleo**, aumentar la **participación** de las **mujeres** y eliminar restricciones a los **derechos sindicales**.

Fomentar un sistema de **seguridad social** que garantice protección universal y prestaciones adecuadas.



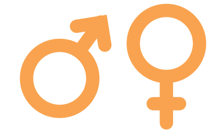
Prevenir la **violencia contra la mujer** y garantizar su protección.

Fortalecer el sistema de protección integral para **niñas**, **niños** y **adolescentes**.











Asegurar programas de apoyo y protección para **familiares** de **personas desaparecidas**.

Adoptar un plan integral de lucha contra la **pobreza** para disminuir la brecha de **desigualdad**.

Formular una estrategia nacional de protección y promoción del derecho a una **alimentación** adecuada.

Implementar una estrategia integral de vivienda social y protección adecuada contra **desalojos forzosos**.

Desarrollar una política de prevención y protección para las personas **desplazadas internamente**, facilitando su retorno digno y seguro.

Garantizar el acceso al **agua potable** y el **saneamiento** de toda la población, y la protección de los recursos hídricos.

Asegurar el acceso a servicios de **salud** adecuados, asequibles y de calidad, incluyendo servicios de salud **sexual** y **reproductiva**.

Extender el acceso a la **educación** y mejorar la calidad de la enseñanza.

Fortalecer la protección a los derechos **culturales** y el respeto a la **diversidad** cultural.

Elaborar y utilizar progresivamente **indicadores** adecuados sobre el ejercicio de los DESCA.

Ratificar el **Protocolo Facultativo** del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

El Comité DESC acogió con satisfacción las siguientes medidas adoptadas por el Estado mexicano:

- La reforma constitucional de 2011 en materia de derechos humanos.
- La implementación de la Cruzada Nacional contra el Hambre desde 2013.
- El Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018.
- El Programa Nacional de Derechos Humanos 2014-2018.

Infografía: Gladys López Rojas/CDHDF.

Fuente: Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, "Infografía: México ante el CESCR. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales", México, OACNUDH, 2018.

Fotografía: Procuraduría Federal de Protección al Ambiente.

La lucha ciudadana por el rescate de la cuenca Atoyac-Zahuapan y el fin de la simulación oficial

Octavio Rosas Landa R., Adriana Martínez R. y Samuel Rosado Z.*

Introducción

Durante los casi 36 años de régimen neoliberal, el Estado mexicano ha emprendido –para mal– la más radical transformación en la historia del país mediante la adopción de un modelo de producción industrial orientado hacia el mercado mundial, su apuntalamiento por medio de la firma de numerosos tratados de libre comercio (desde el TLCAN[1] hasta los ATP[2]) y su garantía a través de la adecuación jurídica e institucional de todo el aparato del Estado para privilegiar los intereses de sectores económicos y políticos bien definidos, entre los que se encuentran numerosas empresas trasnacionales, de capital nacional o extranjero.[3] Éstas han sido, además, beneficiadas por un proceso complementario de desregulación laboral y ambiental *de facto* por el que se les ha permitido un acceso irrestricto al usufructo y depredación de los recursos naturales de la nación, al tiempo que *externalizan* los costos de esa depredación a la población que paga este proceso con su empobrecimiento económico y con la destrucción de su salud y de las condiciones ecológicas básicas para una reproducción adecuada de sus comunidades y ciudades en el presente y para el futuro.

En la cuenca Atoyac-Zahuapan, compartida por los estados de Puebla y Tlaxcala, se ha vivido intensamente este proceso que ha dado pie a una de las mayores crisis socioecológicas del país en la que convergen la omisión de obligaciones jurídicas, negligencia criminal, la violación a derechos y el encubrimiento de la responsabilidad empresarial. Es por ello que la lucha por el rescate de esta cuenca –que ha tenido como protagonistas desde hace 16 años a la Coordinadora por un Atoyac con Vida (CAV) y el Centro Fray Julián Garcés Derechos Humanos y Desarrollo Local, A. C. (CFJG)– constituye uno de los mayores emblemas del trabajo colaborativo orientado a restituir la justicia social y ambiental para los pobladores de las comunidades afectadas y las generaciones futuras. Ambas organizaciones presentaron en 2011 una queja ante la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) por la violación a múltiples derechos humanos de los pobladores de la cuenca (entre ellos los derechos a un medio ambiente sano, a la salud, al agua, a la información, a la justicia, etc.) ocasionada por la falta de acciones oficiales concretas para detener y revertir los efectos nocivos de la contaminación urbana e industrial persistente en los cauces de los ríos Atoyac, Xochiac, Zahuapan y sus afluentes.

La lucha por la restitución de los derechos humanos en la cuenca Atoyac-Zahuapan

La presentación de la queja ante la CNDH y su seguimiento derivaron en la emisión, en marzo de 2017, de la Recomendación 10/2017,[4] dirigida a las autoridades de los tres órdenes de gobierno para que ellas establezcan un mecanismo de coordinación efectivo entre sí y con las organizaciones de la sociedad civil que desemboque en el diseño e implementación conjunta de un Plan Integral de Restauración Ecológica de la Cuenca del Alto

* Catedráticos de la Facultad de Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México y colaboradores en el Centro Fray Julián Garcés Derechos Humanos y Desarrollo Local, A. C.

Atoyac (o Atoyac-Zahuapan) que garantice el ejercicio de los derechos de la población afectada y establezca las medidas de restitución, satisfacción y garantía para que el daño no se repita.

La Recomendación marcó un giro en este tipo de instrumentos respecto de las anteriores emitidas por la propia CNDH en relación con la violación a los derechos ambientales: por un lado, reconoció de manera oficial por primera vez el vínculo directo que existe entre la destrucción ambiental de una cuenca y los daños a la salud[5] de las personas que habitan y transitan en ella; asimismo, exhibió con claridad los mecanismos empleados por las autoridades de los tres niveles de gobierno para negar su competencia para resolver la catástrofe ecológica que sufren las comunidades de Puebla y Tlaxcala. Por si esto fuera poco, la CNDH dejó ver que las instituciones del Estado mexicano habían actuado durante más de dos décadas para ocultar o negar la existencia de la contaminación de los ríos y para encubrir el hecho de que son las empresas asentadas en corredores, parques y ciudades industriales las principales responsables de la destrucción de los ecosistemas ribereños y de la afectación económica, social, cultural y de salud a sus aproximadamente 2.3 millones de habitantes.

La desregulación ambiental del Estado generó condiciones inmejorables para la industria: mientras que le dio carta abierta en la Ley de Aguas Nacionales para saquear los acuíferos, le permitió usar los ríos y arroyos como drenaje en los que vierte metales pesados, hidrocarburos, solventes, detergentes, ácidos, compuestos clorados y compuestos orgánicos volátiles o persistentes, los cuales se mezclan con las descargas municipales de agua residual de origen doméstico e industrial (porque muchas empresas vierten también sus residuos no tratados a los drenajes municipales) y producen así el envenenamiento de miles de personas de manera cotidiana.

De esta manera, el *progreso* que trajo la industria enriqueció a las empresas, a los gobernadores y a no pocos presidentes municipales, en tanto que los salarios de las y los trabajadores locales comenzaron a ser insuficientes para pagar tratamientos, traslados, medicamentos y funerales de sus familias. En la ribera del Atoyac casi no hay personas que no hayan perdido a algún familiar por enfermedades crónico-degenerativas.

En la cuenca Atoyac-Zahuapan la lucha es, como dicen los pobladores de Santa Apolonia Teacalco, "por que nos devuelvan el río como nosotros lo teníamos". La Recomendación de la CNDH es un paso adelante, pero de ninguna manera esto es garantía de triunfo. Existen muchos obstáculos que se deben sortear, entre ellos la vocación gubernamental por la simulación. En 2005 y 2011 las autoridades federales y estatales anunciaron con un gran despliegue publicitario sendos planes de saneamiento para la cuenca. Destinaron millones de pesos a estudios de diagnóstico y a la construcción de plantas de tratamiento de agua residual (PTAR), que hoy en día son casi o totalmente inoperantes. De hecho, el nuevo plan de las autoridades pretende repetir esos fracasados planes, pero ahora con el beneficio adicional de privatizar el saneamiento y transferirle el costo económico a las personas afectadas para nuevamente beneficiar a la industria.

En la cuenca Atoyac-Zahuapan la lucha es, como dicen los pobladores de Santa Apolonia Teacalco, "por que nos devuelvan el río como nosotros lo teníamos". La Recomendación de la CNDH es un paso adelante, pero de ninguna manera esto es garantía de triunfo.

Por ello, desde la emisión de la Recomendación la CAV, el CFJG y la Red de Jóvenes en Defensa de los Pueblos –un nuevo aliado– iniciaron un proceso de diálogo con las comunidades de la cuenca del que surgió la *Propuesta comunitaria para el saneamiento integral de la cuenca Atoyac-Zahuapan y la reparación del daño a las comunidades*,[6] que fue presentada públicamente en noviembre de 2017 ante autoridades de los tres niveles, la prensa y la ciudadanía. La exigencia principal es que se establezca un mecanismo de diálogo y decisión conjunta entre gobierno, empresas y sociedad del que emerja un plan de saneamiento consensado entre autoridades y ciudadanía que efectivamente restituya la vida a los ríos y dé inicio al proceso de reparación del daño

hecho a las comunidades, con sus respectivas garantías.

Sin embargo, las autoridades de los tres niveles, encabezadas por la Comisión Nacional del Agua, ya están en proceso de imponer esta nueva simulación a través de un convenio de colaboración interinstitucional que, mientras privatiza el negocio del saneamiento (a través de jugosos contratos millonarios para la construcción, operación y mantenimiento de las ya probadamente fallidas PTAR), impide en los hechos que las propuestas comunitarias para el saneamiento sean tomadas en cuenta debido a que en el proyecto de convenio no se garantizan los derechos, bases, apoyos y modalidades de la participación ciudadana como lo establece el artículo 4º constitucional, referente al derecho humano al agua.

Conclusión

En la óptica oficial, la intervención social, ciudadana y popular en este asunto (como en muchos otros) debe estar circunscrita al papel que el gobierno quiere que desempeñemos las y los ciudadanos. El problema es que nos hemos vuelto rejegos y ya no creemos en los discursos fáciles de compromisos vagos y vigilancia nula. La razón es simple: son las familias y las comunidades ribereñas quienes viven la tragedia cotidiana de sufrir padecimientos cuya incidencia ha proliferado por la impunidad de que gozan las y los responsables de la contaminación de la cuenca, facilitada por la conducta desviada de las autoridades de los tres niveles y los tres poderes del Estado. La simulación oficial (y la impunidad que ella propicia) están costando vidas. Es tiempo de que, en materia ambiental y de salud, el Estado actúe con visión de justicia y no de negocios. D

NOTAS

1 El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) es un acuerdo entre Estados Unidos, México y Canadá para contribuir al desarrollo armónico, la expansión del comercio mundial y ampliar la cooperación internacional; así como para crear un mercado más extenso y seguro para los bienes y los servicios producidos en sus territorios. Para información *in extenso véase* "Tratado de Libre Comercio de América del Norte", disponible en <https://bit.ly/2l7G7Ih>, página consultada el 10 de abril de 2018.

2 El Acuerdo de Asociación Transpacífico (ATP o TPP, por sus siglas en inglés) es un tratado de libre comercio multilateral cuyas negociaciones comenzaron en marzo de 2010, aunque las conversaciones preliminares se remontan a 2006.

3 Este proceso de adecuación jurídica e institucional fue denominado y documentado por centenares de organizaciones sociales, civiles e individuos de todo el país que conformaron la llamada Plataforma Social que convocó a México al Tribunal Permanente de los Pueblos (TPP) frente a la desviación del poder del Estado a través de un proceso que se denominó Capítulo México del Tribunal Permanente de los Pueblos. Para información *in extenso véanse* Tribunal Permanente de los Pueblos. Capítulo México, *El despojo y depredación de México. Libre comercio y desviación de poder como causas de la violencia estructural, la impunidad y la guerra sucia contra los pueblos de México. Acusación general de la sociedad civil ante el Tribunal Permanente de los Pueblos*, disponible en <https://bit.ly/2KW6ak9>; y Tribunal Permanente de los Pueblos, *Juicio al Estado mexicano por la violencia estructural causada por el libre comercio. Audiencia final del Capítulo México del Tribunal Permanente de los Pueblos. Sentencia, fiscalías y relatorías*, México, Itaca, 2016.

Por otra parte, el jurista vasco Juan Hernández Zubizarreta ha evidenciado el fortalecimiento de lo que él denomina la *Lex Mercatoria*, promotora de los intereses de las grandes corporaciones multinacionales al tiempo que se debilita correlativamente el derecho internacional de los derechos humanos. *Véase* Juan Hernández Zubizarreta, "El tratado internacional de los pueblos para el control de las empresas transnacionales", en *Lan Harremanak. Revista de Relaciones Laborales*, año II, núm. 33, 2015, pp. 209-226, disponible en <https://bit.ly/2LTYCLF>. Finalmente, un resumen de la trayectoria y el trabajo del TPP puede encontrarse en Adriana Martínez Rodríguez, *Región Tula-Tepeji, en el estado de Hidalgo: acumulación de capital y producción de miseria*, tesis de licenciatura en Economía, México, Facultad de Economía-UNAM, diciembre de 2016, disponible en <https://bit.ly/2l9ViAE>, todas las páginas consultadas el 10 de abril de 2018.

4 CAV y CFJG, *Síntesis de la Recomendación No. 10/2017 de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), emitida el 21 de marzo de 2017*, Tlaxcala, CFJG, 2017, disponible en <https://bit.ly/2l7xkGa>, página consultada el 10 de abril de 2018.

5 Enfermedades diarreicas como cólera, disentería, tifoidea, hepatitis A, malaria, legionelosis, esquistosomiasis, arsenicosis, ascariasis e intoxicaciones por plomo; así como efectos carcinógenos y otros efectos adversos en los sistemas reproductivo, inmunológico, endocrino y en el desarrollo. Para mayor información *véase ibidem*, pp. 23-24.

6 Centro Fray Julián Garcés Derechos Humanos y Desarrollo Local, A. C., *Propuesta comunitaria para el saneamiento integral de la cuenca Atoyac-Zahuapan y la reparación del daño a las comunidades*, Tlaxcala, CFJG, 2017, disponible en <https://bit.ly/2HR4y5y>, página consultada el 10 de abril de 2018.

Fotografía: Cortesía Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan.

México y las empresas: responsables de las violaciones a derechos humanos de personas jornaleras indígenas agrícolas

Jesús Guarneros Díaz y Paulino Rodríguez Reyes*

El estado de Guerrero y en especial la región de la Montaña son estampas fieles del fenómeno migratorio en condiciones de violencia y marginación. La región se caracteriza por expulsar principalmente mano de obra jornalera a 16 entidades federativas del norte y occidente del país. Se estima que alrededor de 80% de los hogares de la Montaña tiene al menos un familiar migrante, aunque las condiciones de vida y pobreza obligan a familias completas a salir para buscar el sustento.

En las próximas líneas, a través de los casos que el Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan[1] ha conocido y acompañado, exponemos la situación de discriminación, pobreza y vulnerabilidad estructural en que se encuentran las personas migrantes jornaleras indígenas de Guerrero y los retos *sui generis* que enfrentan, en especial las mujeres migrantes, las niñas, los niños y las y los adolescentes.

La Encuesta Nacional de Jornaleros Agrícolas (Enjo), realizada por la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol) en 2009, mostró que cerca de 2 040 414 personas realizan actividades agrícolas en los distintos campos de la república mexicana, repartidos principalmente en los estados del norte; algunas de estas personas lo hacen de manera permanente y otras de forma temporal.[2] La encuesta también apunta que 58.5% de las personas jornaleras migrantes proviene de municipios de alta y muy alta marginación de los estados de Chiapas, Guerrero, Oaxaca y Veracruz.

Los datos de la encuesta dejaron ver que los ingresos de las y los trabajadores agrícolas son de los más bajos del país. En México, 14.1% de jornaleros y jornaleras agrícolas recibe poco menos de 171 pesos diarios y 35% percibe menos de 115 pesos diarios. Con salarios tan bajos no logran satisfacer las necesidades de alimento, agua y vivienda, por lo que familias enteras se ven orilladas a trabajar en los campos agrícolas, incluyendo mujeres embarazadas, niñas, niños y adolescentes.

Además del salario, las condiciones laborales en los campos agrícolas son indignas y deplorables: la mayoría no cuenta con alojamiento limpio y suficiente, y no tiene acceso a servicios médicos, agua potable de calidad o seguridad social. Se sabe incluso de personas que laboran hasta 84 horas a la semana, en cuclillas y expuestas a agroquímicos, toxinas, picaduras de animales, lluvia o altas temperaturas, lo que les genera serias secuelas en la salud.[3]

La grave exposición al peligro no sólo se encuentra en los campos sino desde el traslado a ellos, pues la población migrante encara situaciones incluso mortales. Las empresas por lo general subcontratan servicios de autotransporte que salen de ciudades como Tlapa de Comonfort, Guerrero. El traslado hasta las zonas agrícolas se realiza en autobuses casi siempre en mal estado y cuyos operadores no cuentan con la documentación reglamentaria, sus permisos y seguros están vencidos o son falsos. Las trabajadoras y los traba-

* Colaboradores del Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan.

jadores viajan junto con sus hijas e hijos menores de edad y hasta 90 personas más, superando al doble la capacidad de los autobuses. Las distancias varían dependiendo del destino, entre 20 y 50 horas.

Para el caso de las personas jornaleras migrantes que pertenecen a un pueblo indígena las condiciones se agravan debido a la discriminación histórica y estructural que les ha impuesto una situación de especial vulneración. Según los datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), 16.6% del total de la población indígena del país se ocupa en tareas del sector agropecuario; 89% de ella lo hace de manera informal, 29% no recibe ingresos y 55.3% recibe menos de dos salarios mínimos.[4]

El traslado hasta las zonas agrícolas se realiza en autobuses casi siempre en mal estado y cuyos operadores no cuentan con la documentación reglamentada, sus permisos y seguros están vencidos o son falsos.

Desde hace 23 años Tlachinollan ha documentado las diversas problemáticas que las familias jornaleras viven durante sus ciclos migratorios. Cada familia jornalera representa una historia de muerte o dolor y son las protagonistas de las narraciones más trágicas. Para las jornaleras y los jornaleros de la Montaña el acceso y la exigibilidad de sus derechos ya es difícil en sus comunidades, pero en los campos agrícolas a los que temporalmente migran es prácticamente imposible.

Cada año Tlachinollan, en colaboración con el Consejo de Jornaleros Agrícolas de la Montaña, registra y apoya a las familias migrantes antes de iniciar la peligrosa travesía. Tan sólo entre 2006 y 2017 se recabaron datos sobre la migración de más de 70 000 jornaleras y jornaleros agrícolas provenientes de 362 comunidades indígenas. La temporada alta de migración interna se da entre septiembre y enero, siendo noviembre y diciembre los meses con más alto índice de salidas.

Casos de muertes maternas

Si bien de manera general preocupan las condiciones laborales y de traslado de la población jornalera migrante, con las mujeres jornaleras la urgencia es mayor. Las condiciones de pobreza y género las obligan a soportar trabajos pesados en los campos agrícolas, muchas veces a pesar de estar embarazadas. Realizan largas jornadas de trabajo, cargan y trasladan botes, cajas o arpillas de 30 a 35 kilogramos, según el producto que corten; también deben estar agachadas durante horas bajo los rayos del sol o la lluvia. La suma de dichos factores genera complicaciones en su salud reproductiva que al combinarse con el trato discriminatorio y la falta de una atención médica especializada en las instituciones públicas de salud han ocasionado el deceso de varias mujeres jornaleras.

Las muertes maternas han sido de los casos que con especial atención se han documentado en los últimos años. Las historias de María de las Nieves y Maura dan cuenta de una situación generalizada para las mujeres migrantes de la Montaña:

María de las Nieves

Era una mujer me'phaa de 34 años de edad originaria de la comunidad de Francisco I. Madero, en Metlatónoc, Guerrero. María salió el 14 de diciembre de 2017 de su comunidad junto con su esposo y sus cuatro hijos, como cada año, para emplearse como jornalera agrícola en los campos de chile de Sinaloa. Las pocas oportunidades en su comunidad la obligaron a tomar la decisión de migrar incluso en su avanzado estado de embarazo. Durante la época de cosecha de chile, las mujeres trabajadoras ganan 22 pesos por arpilla llena.

Las empresas agrícolas no proporcionan a las familias migrantes vivienda, acceso a agua potable o energía eléctrica, mucho menos servicios médicos. Así que cuando María de las Nieves entró en labor de parto, la mañana del 29 de diciembre, se trasladó al hospital General de Mazatlán.

Los doctores informaron a Cristino, esposo de María de las Neves y padre del bebé, que el parto sería complicado y le hicieron firmar unos documentos ya que el parto probablemente tendría que ser por cesárea. Esas fueron las últimas noticias que recibió Cristino por parte del personal médico hasta que más tarde el área de trabajo social informara de la muerte

del bebé y de María de las Nieves, sin darle mayores explicaciones de las causas del fallecimiento.

De acuerdo con testimonio del señor Cristino, el personal de trabajo social del hospital, lejos de apoyarle, lo presionó y obligó a contratar de inmediato a una funeraria para que se llevara los cuerpos del hospital, manifestándole que de lo contrario la policía actuaría para expulsarlos.

Maura

De 32 años de edad, originaria de Metlatónoc, Guerrero, junto con su familia conformada por su esposo Rafael y sus cinco hijas e hijos, de entre 10 y 3 años de edad, se encontraba trabajando en los campos agrícolas de los alrededores de Constitución, en Chihuahua.

El 30 de mayo de 2017, nació su sexto hijo, en su domicilio temporal en Constitución. Después de un complicado parto sin atención médica y sin un acompañamiento especializado durante el embarazo, Maura, Rafael y su recién nacido se dirigieron hacia el hospital de la ciudad de Flores Magón, a dos horas del lugar en que vivían. Minutos antes de llegar se presume que Maura sufrió una repentina alza de la presión que causó su muerte casi en la entrada del hospital. El personal médico de dicho centro se negó a otorgarles el certificado de defunción.

La familia de la señora Maura al no contar con ningún apoyo del patrón ni de las autoridades, cubrió los gastos de traslado del cuerpo hasta su comunidad de origen. Tuvieron que pagar la cantidad de 42 000 pesos, recursos que consiguieron a través de préstamos entre sus familiares y paisanos.[5]

Muertes infantiles

Las niñas y los niños padecen con sus padres los estragos de la migración jornalera, sin tener la oportunidad de que sus derechos a la educación, a la salud o la protección como niñas y niños sean garantizados.

Durante el último año, de acuerdo con los casos atendidos y documentados por Tlachinollan, las muertes infantiles en los campos agrícolas fueron las más recurrentes. En los plantíos, las familias indígenas jornaleras no cuentan con guarderías o albergues para la estadía de las niñas y los niños. Bajo estas condiciones, las familias se ven obligadas a llevar a sus hijas e hijos a los surcos, resguardándolos bajo la sombra de matorrales, matas y los camiones de carga de los productos que cosechan. Las niñas y los niños permanecen ahí, en algunos casos bajo el cuidado de algún hermano o hermana mayor mientras sus padres trabajan.

Fotografía: Cortesía Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan.





Fotografía: Cortesía Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan.

Por otro lado, la exposición constante de las niñas y los niños a los plaguicidas y químicos genera serios estragos en su salud. Aunque no se puede afirmar que la exposición a dichas sustancias sea la única causa, Tlachinollan ha documentado casos de niñas y niños que enferman de diarrea, vómito, fiebre, neumonía y problemas de la piel, lo que sumado a la falta de una oportuna atención médica da como resultado la muerte.[6]

Zeferino y Erick

El 28 de junio a las 13:20 horas en un rancho ubicado en las afueras de Camargo, Chihuahua, un tráiler aplastó a dos niños indígenas me'phaa originarios de San Juan Puerto Montaña, Guerrero. Los niños de nombre Zeferino, de 7 años, y Erick, de 3 años, se encontraban descansando a la sombra de un tráiler que los trabajadores estaban cargando con chile. El chofer se encontraba durmiendo y al despertar para arrancar su unidad maniobró intempestivamente y tres llantas del camión pasaron encima de ambos niños. Fueron rápidamente trasladados al Hospital de Jiménez de Chihuahua, pero lamentablemente ambos murieron en el trayecto.

Rigoberto

Salió de su comunidad Juanacatlán, Guerrero, cuando tenía 12 años, el 2 de abril de 2017, en compañía de sus abuelos maternos, para dirigirse a Yurécuaro, Michoacán, lugar al que acuden en cada temporada para trabajar en el corte de jitomate, ganando 180 pesos por jornada.

El domingo 14 de mayo de 2017, alrededor de la 7:00 de la mañana, Rigoberto se dirigía con su abuelo al campo de cultivo, cuando al cruzar la carretera fue atropellado por un taxi, dejándolo gravemente herido con fracturas en la pierna, tobillo derecho y en la clavícula derecha. Fue trasladado al Hospital General de La Piedad, Michoacán, para recibir atención médica.

A tres días de haber sido ingresado y a pesar del evidente dolor que sentía, los médicos informaban a la familia que aún estaban valorando si le sometían a una cirugía o enyesarlo. Debido a la tardanza y el trato discriminatorio que Rigoberto y sus familiares sufrían en el hospital, se vieron obligados a solicitar el alta voluntaria. El miércoles 17 de mayo salió del hospital, ese mismo día se regresó a su comunidad.[7]

Recientemente las organizaciones de la sociedad civil suscribieron el informe alternativo sobre los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales que se presentó en el marco de la evaluación de México ante el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones



Unidas,[8] en el que señalan que los esfuerzos estatales por proteger y hacer valer los derechos de las mujeres, niñas y niños migrantes son insuficientes. No existen políticas de seguridad, higiene o salud en los campos agrícolas y mucho menos aquellas encaminadas a atender los derechos de la infancia migrante.

Por otro lado, la responsabilidad de las empresas agroexportadoras del país de garantizar condiciones dignas de trabajo y vida para las familias jornaleras es ineludible. Y mientras el Estado no garantice oportunidades de desarrollo para las familias indígenas en sus lugares de origen ni vigile y sancione a las empresas productoras de alimento que someten a sus trabajadores a condiciones inhumanas cercanas a la esclavitud las palabras *jornalero agrícola indígena* seguirán siendo sinónimos de abuso, explotación e impunidad.

NOTAS

1 El Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan es una organización de derechos humanos que desde 1993 trabaja en el estado de Guerrero, al sur de México. Para mayor información visite su página <http://www.tlachinollan.org/>, página consultada el 10 de abril de 2018.

2 *Véase* Sedesol, "Encuesta Nacional de Jornaleros 2009", disponible en <https://bit.ly/2jMj5F1>, página consultada el 10 de abril de 2018.

3 *Véase Informe conjunto de sociedad civil sobre los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales en México 2017. Informe alternativo a los Informes* V *y* VI *Periódicos combinados del Estado mexicano ante el Comité* DESC *de la* ONU, México, diciembre de 2017, disponible en <https://bit.ly/2DjDxFH>, página consultada el 10 de abril de 2018.

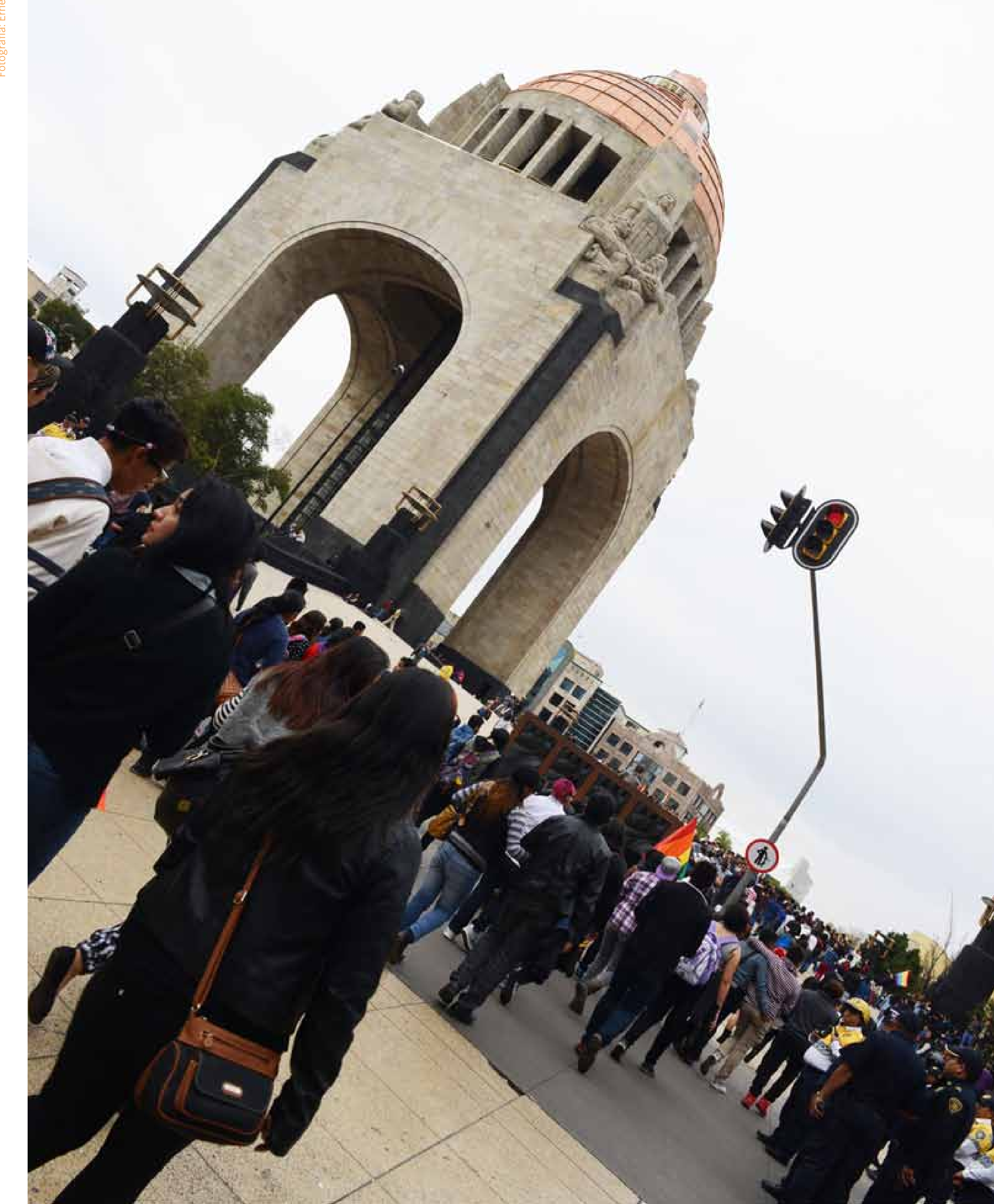
4 INEGI, "Estadísticas a propósito del… Día del trabajador agrícola (15 de mayo). Datos nacionales", Aguascalientes, INEGI, 11 de mayo de 2016, disponible en <https://bit.ly/1ZWWxPP>, página consultada el 10 de abril de 2018.

5 Casos que ha acompañado el Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan.

6 Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan, *Migrantes somos y en el camino andamos*, Tlapa, noviembre de 2011, disponible en <https://bit.ly/2t0AAaZ>, página consultada el 10 de abril de 2018.

7 Casos que ha acompañado el Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan.

8 *Informe conjunto de sociedad civil sobre los derechos…*, *op. cit.*



Fotografía: Ernesto Gómez/CDHDF.

El Informe alternativo sobre DESCA y las recomendaciones del Comité al Estado mexicano▼

Areli Sandoval Terán*

Aunque la agenda de DESCA y los obstáculos que se deben superar en México sean mucho más amplios, las recomendaciones emitidas por el Comité DESC a mediados de abril deben tomarse con seriedad para revisar la política pública vigente y frenar las medidas regresivas y restrictivas de derechos que se están implementando en México. En este sentido, la autora propone incluir en el próximo Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, leyes, programas y políticas concretas orientadas a atender el mandato del PIDESC.

Introducción

La crisis de derechos humanos en México está conformada por múltiples violaciones a éstos –incluidos los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA)–, violaciones cometidas por acciones y omisiones del Estado y de actores no estatales –como las empresas privadas– que permanecen en la impunidad. Preocupadas por ello, más de 100 organizaciones de la sociedad civil (OSC) nos dimos a la tarea de elaborar conjuntamente un informe alternativo sobre la situación de los DESCA en nuestro país y remitirlo al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Comité DESC) de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), de cara al proceso de examen de los informes periódicos quinto y sexto combinados del Estado mexicano por parte de este órgano internacional que supervi-

▼ Artículo basado en la ponencia de Areli Sandoval Terán dictada durante el foro Revisión 2018: México ante el Comité DESC de la ONU, el 25 de abril de 2018, evento coconvocado por la Coalición de organizaciones de la sociedad civil para el Informe Alternativo DESCA, la Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y el Museo Memoria y Tolerancia en la Ciudad de México. El video del foro está disponible en <https://bit.ly/2JEPOUp>, página consultada el 10 de abril de 2018.

* Licenciada en Relaciones Internacionales por la Universidad Nacional Autónoma de México. Promotora y defensora de derechos humanos, integrante de Espacio DESCA, Coalición de Organizaciones Mexicanas por el Derecho al Agua y Alianza Mexicana contra el Fracking. Coordinadora del Informe Alternativo sobre DESCA desde DECA Equipo Pueblo, A. C., organización en la que trabajó de septiembre de 1998 hasta marzo de 2018. Correo de contacto: <informe.desca@gmail.com>.

sa el cumplimiento del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) por los Estados Partes.[1]

Junto con otros informes de la sociedad civil y el de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), nuestro Informe alternativo sobre DESCA fue considerado en las preguntas y motivos de preocupación que las y los expertos del Comité DESC plantearon a la delegación oficial mexicana durante las sesiones de examen los días 12 y 13 de marzo pasado,[2] y tuvo un impacto en las recomendaciones que el Comité le formuló al Estado.[3]

La preocupante situación de los DESCA en México

Basado en la experiencia de muchos años de trabajo de organizaciones y redes dedicadas al monitoreo, la promoción y la defensa de los derechos humanos, el Informe alternativo sobre DESCA permitió dar cuenta al Comité DESC de la vasta y urgente agenda pendiente en México en la materia, así como señalar limitaciones del informe gubernamental y alertar sobre las consecuencias de la falta de reconocimiento oficial de diversos problemas, situación que ha llevado a graves omisiones, la adopción de medidas inapropiadas y poco eficaces, e incluso la implementación de reformas y otras acciones regresivas y obstructivas en términos de derechos, lo que ha configurado violaciones en materia de DESCA.

A lo largo de sus 20 capítulos, el Informe alternativo expone el estado que guardan tales derechos en México; los obstáculos, retrocesos, limitaciones y desafíos identificados para su plena realización; casos ilustrativos de las violaciones que ocurren a lo largo y ancho del territorio nacional; y tres rubros de especial interés del Comité DESC: situación de defensores, acceso a la justicia, y empresas y derechos humanos. También incluye propuestas y recomendaciones por cada derecho o tema.[4]

En resumen, se trata de un informe que denuncia, entre otras cuestiones, las siguientes:

- Recortes y subejercicio del gasto asociado a los DESCA.
- Reformas que obstruyen y afectan derechos de pueblos y comunidades.
- Discriminación a personas migrantes y otros grupos de población.
- Impactos de las violaciones a los DESCA diferenciados por género.
- Condiciones laborales precarias e inseguras.
- Simulación de la negociación colectiva con contratos de protección patronal.
- Población sin acceso a seguridad social y pensiones insuficientes para una vida digna.
- Pobreza, pobreza extrema y desigualdad persistentes.
- Mayor apoyo a la agricultura industrial que a 80% de productores de pequeña escala.
- Viviendas alejadas y sin servicios básicos.
- El mito de la cobertura nacional de agua potable y saneamiento.
- Múltiples casos de contaminación y otras violaciones cometidas por empresas que siguen en la impunidad.
- Infraestructura y equipo de salud insuficientes, y muertes maternas a causa de abortos inseguros.
- Asimetrías estructurales en el sistema educativo.
- Insuficiente protección de niñas, niños, adolescentes y personas mayores.
- Criminalización de personas defensoras y obstáculos para el acceso a la justicia en relación con los DESCA.

Tras examinar los informes periódicos quinto y sexto combinados de México, el Comité DESC de la ONU aprobó un documento de observaciones finales que contiene sus conclusiones, incluyendo sus principales motivos de preocupación y recomendaciones al Estado.[5]

Entre los motivos de preocupación del Comité DESC se encuentran: los niveles de pobreza, pobreza extrema y desigualdad que continúan siendo significativamente alarmantes; los persistentes y altos índices de desnutrición e inseguridad alimentaria, al tiempo que crecen las cifras de sobrepeso y obesidad en la población; el considerable número de personas sin acceso a servicios de salud adecuados y de calidad, con significativas disparidades regionales, que también se evidencian en materia de educación, afectando de manera particular a la niñez indígena, migrante, con discapacidad o perteneciente a familias en condi-

ciones socioeconómicas desfavorables; la falta de financiamiento e infraestructura apropiada para el acceso al agua potable y a servicios de saneamiento adecuados; la escasa protección de los recursos hídricos contra la contaminación y medidas oportunas para el tratamiento de las aguas residuales; las condiciones laborales de personas trabajadoras agrícolas y del hogar que continúan siendo precarias; la persistente violencia y desigualdad contra la mujer en todos los ámbitos, incluyendo el doméstico y laboral; el alto porcentaje de quienes laboran en la economía informal y carecen de protección social adecuada; y el salario mínimo que no permite asegurar condiciones de vida dignas.

Por si fuera poco, el Comité observó que en la práctica las víctimas de violaciones a DESC enfrentan dificultades para acceder a recursos judiciales efectivos. También le preocupan seriamente los graves actos de violencia cometidos contra defensoras y defensores de derechos humanos, en particular económicos, sociales y culturales; así como el elevado índice de impunidad en relación con tales actos.

La relevancia de las observaciones finales del Comité DESC

Frente a este preocupante panorama nacional, las observaciones finales adoptadas por el Comité

El Comité DESC de la ONU observó que en la práctica las víctimas de violaciones a derechos económicos, sociales y culturales enfrentan dificultades para acceder a recursos judiciales efectivos. También le preocupan seriamente los graves actos de violencia cometidos contra personas defensoras de derechos humanos y el elevado índice de impunidad en relación con tales actos.

son de gran relevancia. Por ejemplo, el Comité DESC recomendó al Estado mexicano una política fiscal más equitativa y una formulación e implementación del presupuesto que garantice a todas las personas el disfrute de tales derechos.[6] Esto es clave debido a que, como lo exponemos en el Informe alternativo sobre DESCA, a pesar de contar con una mayor recaudación tributaria, el gobierno ha recortado el presupuesto y reducido el gasto en los ramos de salud, agricultura, ganadería, desarrollo rural, pesca y alimentación,

Fotografía: Comisión Interamericana de Derechos Humanos.



desarrollo social, medio ambiente y recursos naturales, mientras que ha aumentado el gasto en rubros no prioritarios como el de comunicación social de la Presidencia.[7]

El Comité DESC también le sugirió al Estado llevar a cabo estudios independientes sobre el impacto social y ambiental que pueden tener los proyectos de exploración y explotación de recursos naturales en los pueblos indígenas afectados.[8] Esta recomendación es sumamente importante ya que, como lo denunciamos en el Informe alternativo, el gobierno federal ha implementado reformas, como la energética, que facilitan el despojo y la ocupación territorial para actividades extractivas que son consideradas preferentes sobre cualquier otra; mientras que las débiles e ineficaces regulaciones que ha emitido no salvaguardan verdaderamente los DESCA de la población frente a los proyectos energéticos. Esto sucede en el marco de un modelo de desarrollo insustentable que privilegia a grandes empresas e inversionistas por encima de los derechos humanos y el patrimonio biocultural del país.[9]

En materia laboral, el Comité DESC le recomendó al Estado incrementar el salario mínimo para que proporcione a la población trabajadora y sus familias condiciones de vida dignas[10] pues, como lo denunciamos en el Informe alternativo, el aumento en el precio de los alimentos persiste a causa del estancamiento de los salarios, y siete de cada 10 personas tienen un ingreso laboral inferior al costo de la canasta básica familiar.[11] El Comité también sugirió al Estado formular una estrategia nacional integral de protección y promoción del derecho a una alimentación adecuada,[12] acción importante ya que este derecho no puede realizarse sólo con programas sociales sino también con la revisión y modificación de la política agraria del país que actualmente prioriza la agricultura industrial y el uso de agroquímicos altamente peligrosos.[13]

Como último ejemplo, el Comité DESC recomendó al Estado mexicano asignar recursos suficientes para los servicios de agua potable y saneamiento,[14] lo cual es de gran pertinencia toda vez que el Programa de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento (Proagua), por el cual los organismos

Fotografía: Antonio Vázquez/CDHDF.



operadores de agua de las entidades federativas hacen contraparte financiera al recurso federal para operar e invertir en la ampliación de infraestructura, la sustitución de redes y la construcción o rehabilitación de plantas potabilizadoras, sufrió un recorte de 65% el año pasado.[15]

Conclusión

Los diversos motivos de preocupación y las recomendaciones del Comité DESC arrojan luz sobre una parte importante de la agenda pendiente en México en materia de DESCA; y orientan a las autoridades actuales de los tres poderes (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) en los tres ámbitos (federal, estatal y municipal), así como a las que serán electas en julio próximo, acerca de lo que tendrían que mejorar en política pública, presupuesto, legislación y justicia, en cumplimiento de sus obligaciones derivadas del PIDESC.

Aunque la agenda de DESCA y los obstáculos que se deben superar en México sean mucho más amplios, las recomendaciones emitidas por este órgano internacional han de tomarse con seriedad para revisar la política pública vigente, frenar las medidas regresivas y restrictivas de derechos que se están implementando, e incluir en el próximo Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, así como en leyes, programas y proyectos sectoriales y estatales, políticas concretas y deliberadamente orientadas a atender los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales como lo mandata el PIDESC.

NOTAS

1 Los artículos 16 y 17 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en vigor para México desde 1981, establecen la obligación de los Estados Partes del Pacto de rendir informes periódicos sobre su cumplimiento. *Véase* Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 2200 A (XXI) del 16 de diciembre de 1966, disponible en <https://bit.ly/2y7Z6Mp>, página consultada el 10 de abril de 2018.

2 El examen a México se llevó a cabo en la segunda y tercera reuniones del 63º periodo de sesiones del Comité DESC, celebradas en el Palais Wilson de la ONU en Ginebra, Suiza. Para información *in extenso véase* Comité DESC, 63º periodo de sesiones, 12 y 13 de marzo de 2018, disponible en <http://bit.ly/2FAsqy7> y <http://bit.ly/2HydH3s>, ambas páginas consultadas el 10 de abril de 2018.

3 Toda la información relativa al examen a México: documentos gubernamentales, de sociedad civil (incluido el Informe alternativo remitido en agosto de 2017, sus anexos, y el addendum enviado en febrero de 2018), así como del Comité DESC pueden revisarse en Comité DESC, 63º periodo de sesiones, disponible en <https://bit.ly/2C78e57>, página consultada el 10 de abril de 2018.

4 *Véase* Social Watch, "México presenta el Informe Alternativo DESCA", 8 de marzo de 2018, disponible en <https://bit.ly/2sVrfB3>, página consultada el 10 de abril de 2018.

5 Comité DESC, *Observaciones finales sobre los informes periódicos quinto y sexto combinados de México*, E/C.12/MEX/CO/5-6, 17 de abril de 2018, disponible en <https://bit.ly/2GwzfBq>, página consultada el 17 de abril de 2018.

6 *Ibidem*, párr. 15, inciso *a*.

7 "C. Capítulo sobre la obligación de adoptar medidas hasta el máximo de los recursos de que disponga (artículo 2, párrafo 1 del PIDESC)", en *Informe conjunto de sociedad civil sobre los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales en México 2017. Informe alternativo a los Informes V y VI Periódicos combinados del Estado mexicano ante el Comité DESC de la ONU*, México, diciembre de 2017, disponible en <https://bit.ly/2DjDxFH>, página consultada el 10 de abril de 2018.

8 Comité DESC, *Observaciones finales…*, *doc. cit.*, párr. 13, inciso *b*.

9 "A. Derecho a la libre determinación de los pueblos, incluyendo los derechos a la consulta y al consentimiento previo, libre e informado (artículo 1, párrafos 1 y 2 del PIDESC)" y "B. Obligación de adoptar medidas, inclusive legislativas, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos - énfasis en crítica a la reforma energética (artículo 2, párrafo 1 del PIDESC)", ambos en *Informe conjunto de sociedad civil sobre los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales en México 2017…*, *op. cit.*

10 Comité DESC, *Observaciones finales…*, *doc. cit.*, párr. 29.

11 "G. Derecho a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo (artículo 7 del PIDESC)", en *Informe conjunto de sociedad civil sobre los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales en México 2017…*, *op. cit.*

12 Comité DESC, *Observaciones finales…*, *doc. cit.*, párr. 49.

13 "L. Derecho a la alimentación adecuada (artículo 11 del PIDESC)", en *Informe conjunto de sociedad civil sobre los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales en México 2017…*, *op. cit.*

14 Comité DESC, *Observaciones finales…*, *doc. cit.*, párr. 58.

15 "M. Derecho al agua y derecho al saneamiento (artículo 11, párrafo 1 y artículo 12 del PIDESC)", en *Informe conjunto de sociedad civil sobre los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales en México 2017…*, *op. cit.*

Fotografía: Verónica López/CDHDF.

Los avances, retos y oportunidades de la creación y recuperación del espacio público en la Ciudad de México

Brenda Daniela Araujo Castillo*

Para afianzar la regulación del espacio público, reconocido como un derecho en la Ciudad de México, la ley secundaria local en la materia deberá conceptualizarlo al determinar sus elementos y su relación con la infraestructura, el equipamiento y el mobiliario urbano; y definir reglas para su diseño, considerando la accesibilidad universal y resiliencia, para estar en armonía con el paisaje urbano de las colonias, pueblos y barrios originarios, además de ser acorde con el ordenamiento territorial y las necesidades comunitarias.

Introducción

El espacio público puede analizarse desde diversas perspectivas. Como bien común podemos decir que es de naturaleza colectiva y de libre acceso, y que debe cumplir con una serie de elementos relevantes entre los que se encuentra la función social, pues es un detonador para la cohesión –creación de comunidad, identidad y arraigo–. Además, debe cumplir con especificaciones ambientales por los servicios que presta, la naturaleza que aloja y sus funciones culturales, lúdicas, recreativas y políticas.

A su vez, el espacio público como derecho es interdependiente de otros de los que gozamos todas las personas, como los derechos a la cultura física y al deporte, al ocio, a la participación ciudadana, a la libre manifestación de las ideas, a la libertad de expresión y asociación, y a la cultura; además de los relativos a un medio ambiente sano, a un paisaje libre de contaminación visual

* Abogada por la Escuela Libre de Derecho. Es autora del artículo "Urbanismo sustentable. Regulación en el D. F.", incluido en la *Obra Jurídica Enciclopédica en Homenaje a la Escuela Libre de Derecho* (México, Porrúa, 2012). Es directora de Denuncias y Atención Ciudadana en la Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial de la Ciudad de México (PAOT).

Uno de los grandes problemas del espacio público es que su regulación se encuentra dispersa, carece de sistematización y llega a ser contradictoria.

y acústica, a gozar de áreas verdes e incluso llega a ser necesario para el ejercicio del derecho a la movilidad y más recientemente al agua potable –por la obligación de instalar bebederos en áreas públicas–;[1] así como a la conectividad gratuita a internet, por mencionar algunos.

Problemática asociada al espacio público

Por esta dualidad de bien colectivo y derecho, constantemente en el espacio público entran en colisión muchos intereses reivindicados por diversos grupos sociales respecto del uso y disfrute de éste, pues ahí encontramos a las y los niños que tienen derecho a contar con parques para jugar, al igual que las personas que realizan deporte al aire libre o las que aprovechan los mismos lugares para cumplir con sus deberes de dueños responsables de animales de compañía, situación que genera conflictos por la instalación de gimnasios al aire libre, juegos infantiles y zonas para perros.

De igual forma encontramos a las asociaciones que ejercen en la vía pública su derecho a la libre manifestación frente a quienes en el mismo sitio demandan su derecho a la movilidad para llegar a sus trabajos y escuelas.

En ese territorio conviven personas en situación de calle, así como personas trabajadoras no asalariadas (organilleros, artistas urbanos, músicos y quienes ejercen el comercio en la vía pública). Coexisten a su vez mujeres, hombres, personas con discapacidad, niñas, niños, jóvenes, personas mayores, extranjeras e indígenas, por lo que las autoridades deben garantizar que todas ellas aprovechen el espacio público en igualdad de circunstancias y que éste se distribuya equitativamente como parte del derecho a la ciudad. Por ello vale la pena reflexionar sobre si realmente la población tiene garantizado el acceso a los espacios públicos[2] y si éstos cumplen con accesibilidad universal y si son de calidad, seguros y funcionales, ya que son los aspectos mínimos que establecen las leyes.

Como podemos observar, el reto para las autoridades es mayúsculo, razón por la cual ha empezado a regularse el diseño y uso del espacio público al aparecer leyes, reglamentos y normas en la materia;[3] incluso se ha creado un órgano especializado para atender su gestión: la Autoridad del Espacio Público.[4]

Marco jurídico aplicable al espacio público

Uno de los grandes problemas del espacio público es que su regulación se encuentra dispersa, carece de sistematización y llega a ser contradictoria. Actualmente encontramos disposiciones relativas al espacio público en un gran número de leyes, preponderantemente en la legislación de asentamientos humanos y desarrollo urbano, pero también en la de vivienda, en la de movilidad, en la de publicidad exterior ligada a la infraestructura y equipamiento urbano, y en la normatividad vinculada a los grupos vulnerables como personas mayores, migrantes, aquellas en situación de calle y quienes viven con discapacidad.

La Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano[5] regula el espacio público desde la perspectiva del derecho a la ciudad, la inclusión y la equidad social. Entre los principios que permean esta ley se encuentra el de protección y progresividad de dicho espacio que consiste en crear condiciones de habitabilidad como elemento fundamental para el derecho a una vida sana que considere las necesidades diferenciadas por personas y grupos. La mayoría de las leyes sobre el espacio público establecen que se fomentará su rescate, creación y mantenimiento, y que podrá ampliarse o mejorarse pero nunca destruirse o verse disminuido. En caso de utilidad pública, este tipo de espacios deberán ser sustituidos por otros que generen beneficios equivalentes.[6]

En tal sentido, la legislación de desarrollo urbano ordena que en la regulación de los usos de suelo se considere la dotación de reservas territoriales en áreas urbanas para destinarlas a la producción social del hábitat, infraestructura, equipamiento y espacio público, imponiendo a los desarrollos inmobiliarios la carga de pagar una compensación económica para mitigar los impactos ambientales

en las zonas de influencia del proyecto con el fin de contribuir a su mejoramiento, lo cual no es otra cosa que las medidas de integración urbana del proyecto a la ciudad.

Asimismo, la Constitución Política de la Ciudad de México[7] contiene diversas referencias al espacio público en el marco del derecho a la ciudad, por lo que las autoridades deben garantizar el carácter colectivo, comunitario y participativo de éste al promover su creación y regeneración para que contribuya a la construcción de ciudadanía. Por ello la legislación secundaria en la materia deberá detallar cada uno de estos aspectos.

Avances y retos en la creación y mantenimiento del espacio público

Desde 2008 la Ciudad de México cuenta con la Autoridad del Espacio Público, que es un órgano adscrito a la Jefatura de Gobierno y surge por la necesidad de desarrollar políticas transversales e integrales para el diseño, mantenimiento y aprovechamiento de dicho espacio con el objeto de articular los diversos proyectos en materia de desarrollo urbano, obra pública, infraestructura y equipamiento urbano, medio ambiente, transporte, vialidad, cultura y turismo.

Entre los programas a cargo de la Autoridad del Espacio Público se encuentran la recuperación de bajopuentes, en donde se han otorgado permisos para la instalación de comercios y servicios; y el programa de pasos seguros, que privilegia el uso de las vialidades para las y los peatones, y el reordenamiento de la publicidad exterior.

Desde 2008 la Ciudad de México cuenta con la Autoridad del Espacio Público, que surge por la necesidad de desarrollar políticas transversales e integrales para el diseño, mantenimiento y aprovechamiento del espacio público.

Conclusiones y propuesta de legislación secundaria

Considerando las remisiones legislativas que hace la Constitución Política de la Ciudad de México al espacio público, se puede realizar una propuesta preliminar de contenido mínimo que debe tener la legislación secundaria.

En tal sentido, se estima que la ley especial tendrá que conceptualizar el espacio público al determinar sus elementos y su relación con la infraestructura, el equipamiento y el mobiliario urbano; y definir reglas para su diseño, tomando en cuenta la accesibilidad universal y resiliencia, y

Fotografía: Gobierno de la Ciudad de México.



garantizando que sea seguro y funcional para que puedan utilizarlo en igualdad de circunstancias desde las y los niños hasta las personas mayores y las personas con discapacidad. El diseño debe estar en armonía con el paisaje urbano de las colonias, pueblos y barrios originarios, además de ser acorde con el ordenamiento territorial y las necesidades comunitarias.

Adicionalmente, la ley tendrá que establecer las condiciones en que las personas trabajadoras no asalariadas podrán hacer uso del espacio reglamentado y las zonas especiales de comercio y cultura popular que refiere el artículo 10, apartado B, numeral 13, de la Constitución local para evitar la contaminación visual, acústica o ambiental; así como las reglas de uso por parte de las y los particulares, sin privatizarlo.

Uno de los apartados más importantes que debe contener la ley es el de los mecanismos aplicables por las autoridades, en particular las alcaldías, la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, la Autoridad del Espacio Público y la Agencia de Gestión Urbana, para lograr su incremento progresivo al incentivar su creación a través de instrumentos urbanos y fiscales para generar espacios abiertos y áreas verdes.

Por lo que se refiere al rescate, se deberán prever mecanismos de autogestión y participación ciudadana, estableciendo reglas claras para evitar su privatización.

La ley también tendrá que armonizarse con los planes de desarrollo urbano que elabore el Instituto de Planeación Democrática y Prospectiva[8] para la dotación de reservas territoriales, así como el establecimiento de la forma en que los desarrollos inmobiliarios cumplirán con la obligación de compensar el impacto urbano ambiental, por lo que la norma deberá definir los criterios para la aplicación de esos recursos en las zonas de influencia o de afectación en condiciones de equidad, transparencia y rendición de cuentas.

Por último, como parte del nuevo derecho a la conectividad y al perfilarse la Ciudad de México como una ciudad digital, la ley deberá establecer la forma en que se ofrecerá internet gratuito en el espacio público, por lo que la normatividad especial tendrá que promover la concurrencia de los sectores público, social y privado. D

NOTAS

1 El 23 de marzo de 2015 se publicó en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el Decreto por el que se adicionan disposiciones a la Ley de Aguas, la Ley de Desarrollo Urbano, la Ley de Salud y la Ley de Establecimientos Mercantiles, estableciendo que para garantizar el libre acceso al agua para consumo humano se deberán establecer en parques, plazas comerciales y oficinas públicas bebederos de agua potable.

2 En el libro *Presente y futuro de las áreas verdes y del arbolado de la Ciudad de México*, publicado por la PAOT en 2010, se realiza una cuantificación de las áreas verdes y el arbolado por delegación, observándose que existen diferencias importantes en su distribución. Para información *in extenso véase* PAOT, *Presente y futuro de las áreas verdes y del arbolado de la Ciudad de México*, México, PAOT, 2010, disponible en <https://bit.ly/2MlhbJG>, página consultada el 12 de abril de 2018.

3 Gobierno de la Ciudad de México, “Sistema de calles”, disponible en <https://bit.ly/2JFmB0k>, página consultada el 12 de abril de 2018.

4 Es el área estratégica de planeación, diseño y desarrollo del espacio público de la Ciudad de México. Coordina y ejecuta proyectos e iniciativas para crear entornos urbanos más atractivos, vibrantes, diversos e incluyentes a través de procesos innovadores que aprovechen el conocimiento, la inspiración y el potencial de sus comunidades. Para información *in extenso véase* Autoridad del Espacio Público, “A cerca de”, disponible en <https://bit.ly/2JDiBNT>, página consultada el 12 de abril de 2018.

5 Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 28 de noviembre de 2016 como parte de los compromisos de la Nueva Agenda Urbana asumida por México rumbo a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Vivienda y Desarrollo Urbano Sustentable, Hábitat III.

6 Para información *in extenso véase ibidem*, artículo 4º, fracción VII.

7 Constitución Política de la Ciudad de México, publicada en la *Gaceta Oficial de la Ciudad de México* el 5 de febrero de 2017, artículos 13, apartado D; y 16, apartados C, numeral 7, y G, numerales 1 al 7, la cual entrará en vigor el 17 de septiembre de 2018.

8 Para información *in extenso véase ibidem*, artículo 15, apartados B, C y D.

El ejercicio de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales de las mujeres en México

Cecilia García Ruíz*

En los ámbitos de género e igualdad sustantiva, nuestro país continúa enfrentando grandes desafíos en materia de derechos humanos, en concreto con pendientes importantes para el reconocimiento y garantía de los DESCA de las mujeres, entre ellas las que defienden tales derechos, ya que experimentan riesgos que las colocan en una grave situación de vulnerabilidad.

Introducción

Los días 12 y 13 de marzo de 2018 el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Comité DESC) de las Naciones Unidas examinó los informes periódicos quinto y el sexto del Estado mexicano para evaluar el cumplimento de las obligaciones derivadas del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), ratificado por México en 1981.

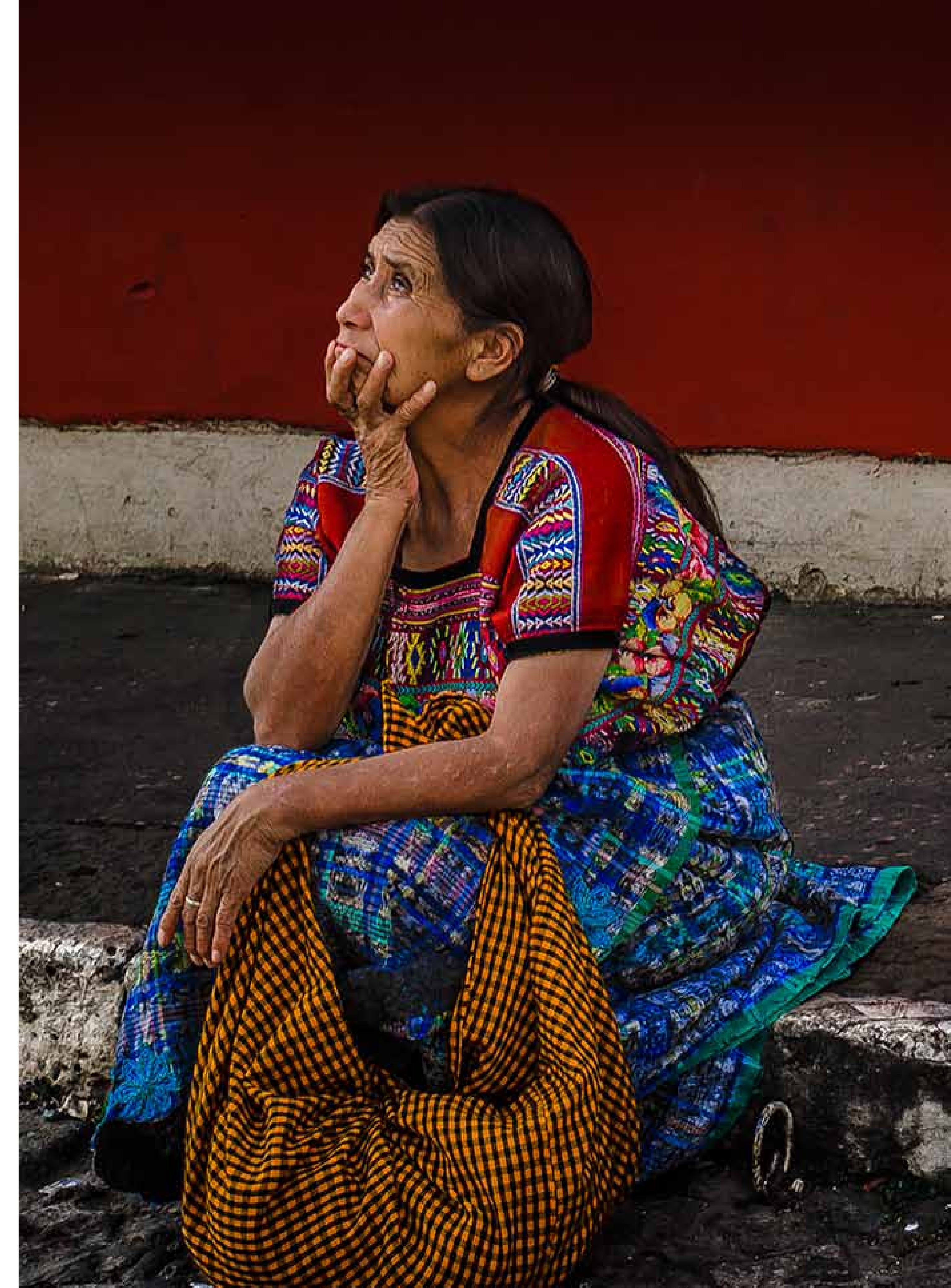
El 29 de ese mes, el Comité DESC aprobó sus observaciones finales[1] en las que emitió diversas recomendaciones a nuestro país, las cuales vale la pena analizar desde la perspectiva de género, ya que el logro de la igualdad sustantiva requiere necesariamente garantizar a las mujeres el ejercicio de sus derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA).

Doce años transcurrieron desde la última revisión a México, tiempo en el que la violencia en nuestro país se incrementó exponencialmente y las violaciones a derechos humanos se volvieron una constante, sin que las instancias responsables de promover, respetar, proteger y garantizar nuestros derechos hayan brindado una respuesta contundente ante tal realidad que nos urge a fortalecer las estrategias para su exigibilidad y justiciabilidad.

Las observaciones del Comité DESC y los derechos de las mujeres

Entre las observaciones del Comité DESC a México hay recomendaciones que se centran en la situación de los derechos humanos de las mujeres y en los retos para alcanzar la igualdad sustantiva. Concretamente se hace referencia a:

* Relatora por los Derechos de las Mujeres y la Igualdad de Género de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.



Fotografía: Ana Karina Ayala Villanueva, *Igualdad*, imagen participante del v Concurso Nacional de Fotografía sobre Derechos Humanos, 2015.

- La prevalencia de la violencia contra las mujeres en todos los ámbitos, incluida la violencia feminicida y los altos índices de impunidad respecto de estos delitos.
- Sus condiciones laborales y las medidas que el Estado mexicano debe adoptar para prevenir, atender y erradicar las prácticas discriminatorias que enfrentan en el ámbito laboral, tales como la exigencia de pruebas de embarazo al momento de su contratación y la persistente brecha salarial.
- Su salud sexual y reproductiva, y la preocupación por la falta de información y servicios adecuados y de calidad, las elevadas tasas de embarazo entre las adolescentes, la falta de una armonización legislativa nacional relativa a la interrupción voluntaria del embarazo y los obstáculos que enfrentan para acceder a dichos servicios.
- El mantenimiento y la reproducción de los estereotipos de género que dificultan el pleno goce de sus derechos económicos, sociales y culturales, y que limitan su presencia en cargos de decisión tanto en la esfera pública como en la privada.

Si bien el resto de las observaciones no se refieren específicamente a la situación de las mujeres, su cumplimiento requiere que el Estado mexicano actúe no sólo en el marco de derechos sino también desde la perspectiva de género para atender los factores que colocan a diversos grupos de mujeres en una situación de mayor discriminación.

En materia de DESCA, el relator especial de las Naciones Unidas sobre el derecho humano al agua potable y el saneamiento señalaba en su informe[2] elaborado en el marco de su visita a México en 2017 que las limitaciones de acceso y disponibilidad de servicios de agua y saneamiento en nuestro país tienen un impacto desproporcionadamente negativo para las mujeres y las niñas, ya que en las localidades con una infraestructura de agua y saneamiento deficiente o inexistente las personas deben recoger y transportar agua hasta sus hogares desde otras fuentes de agua, tarea que recae principalmente en las mujeres y las niñas, y que llega a ocasionarles problemas de salud además de limitar su capacidad para dedicarse a otras actividades económicas y educativas.

El relator también afirmó que toda acción orientada a eliminar las desigualdades de género en relación con el derecho humano al agua y el saneamiento debe tener en cuenta las necesidades estratégicas de las mujeres y las niñas, lo que requiere eliminar estereotipos de género, normas sociales y prácticas que restringen el disfrute de estos derechos que son fundamentales para superar la pobreza en la que viven las mujeres, sus familias y sus comunidades.[3]

Por otra parte, Jan Jarab, representante en México de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, señaló que en la revisión de 2018 al Estado mexicano el Comité DESC abordó nuevos temas debido a su importancia en el ejercicio y la exigibilidad de los DESCA, entre ellos la situación de las personas defensoras de estos derechos.[4] Al respecto, el Comité DESC externó su preocupación por la violencia contra estas personas y los altos niveles de impunidad.

Aunque México cuenta con la Ley para la Protección de las Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, el Comité DESC teme que las medidas adoptadas para brindarles protección no hayan sido lo suficientemente efectivas, en parte por la poca coordinación entre las autoridades federales, estatales y municipales, así como por la falta de recursos para su implementación y el correcto funcionamiento del Mecanismo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas. En tal sentido, una de las recomendaciones del Comité DESC se refiere al funcionamiento efectivo y el mejoramiento de las actuales estrategias de protección, tomando en cuenta las diferencias culturales, regionales y de género.

Sobre este tema, el *Informe anual 2017. Volumen III. Defensoras de derechos humanos en la*

Entre las observaciones del Comité DESC a México hay recomendaciones que se centran en la situación de los derechos humanos de las mujeres y en los retos para alcanzar la igualdad sustantiva.

Ciudad de México, de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, señala que ante la violencia generalizada que se vive en México, las mujeres defensoras son quienes enfrentan mayores riesgos que las colocan en una situación de doble vulnerabilidad por el hecho de ser mujeres y haber crecido en una sociedad que normaliza la violencia, la discriminación y la desigualdad, y que limita su participación en los espacios del orden público; y por la labor de defensa que realizan.[5]

Retos y oportunidades en el nuevo contexto de la Ciudad de México

El 5 de febrero de 2017 se publicó la primera Constitución Política de la Ciudad de México (CPCM), la cual entrará en vigor en septiembre de 2018. Este nuevo contexto representa una oportunidad para el ejercicio efectivo de los derechos humanos de todas las personas que viven y transitan en la ciudad, incluidos los DESCA.

En primer lugar, porque la CPCM coloca a la dignidad humana como principio rector y sustento de los derechos humanos –los cuales constituyen el parámetro de regularidad constitucional–, incorporando la igualdad sustantiva y la no discriminación como principios de interpretación y aplicación transversal en el quehacer de las autoridades capitalinas.[6]

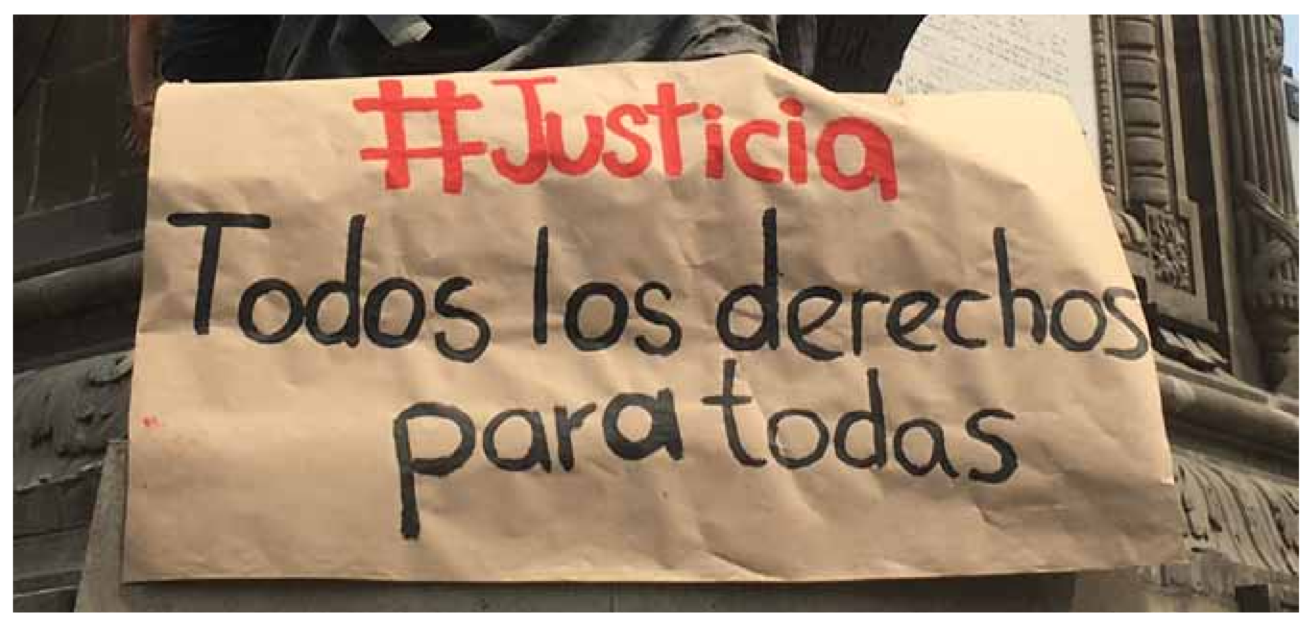
Asimismo, incluye una Carta de Derechos donde se reconocen, entre otros, los derechos al desarrollo sustentable,[7] a un medio ambiente sano,[8] al agua y el saneamiento,[9] y a la ciudad como un derecho colectivo fundado en principios de justicia social, democracia, participación, igualdad, sustentabilidad y respeto a la diversidad cultural, a la naturaleza y al medio ambiente.[10]

De igual forma, incorpora nuevos derechos fundamentales para contribuir tanto al logro de la igualdad sustantiva como al cumplimiento de las recomendaciones emitidas por el Comité DESC. Destaca el reconocimiento del derecho al cuidado,[11] que no sólo apunta a fomentar un reparto equitativo de las responsabilidades familiares entre mujeres y hombres sino que además contempla la participación del Estado y sus instituciones para la adopción de una política pública de cuidado y la prestación de servicios universales, accesibles, suficientes y de calidad.

También es relevante el reconocimiento de los derechos sexuales,[12] diferenciados de los derechos reproductivos,[13] siendo la única Constitución en el país que avanza en esta materia, atendiendo al principio de progresividad de los derechos humanos.

Además, la CPCM incorpora el principio de paridad[14] para acceder a los cargos de la función pública, que es concordante con las observaciones del Comité DESC para lograr una mayor representación de las mujeres, incluidas las mujeres indígenas, en todos los niveles de la administración pública y en particular en espacios de toma de decisión.

Fotografía: Verónica López/CDHDF.



Finalmente, destaca el reconocimiento del derecho a defender los derechos humanos,[15] que obliga a las autoridades locales a facilitar los medios necesarios para el desarrollo de las actividades de las personas defensoras al establecer mecanismos de protección frente a amenazas y situaciones de riesgo, y de investigación seria y eficaz de las violaciones cometidas en su contra.

Lo descrito anteriormente consolida las luchas históricas de diversos movimientos sociales y de organizaciones civiles. No obstante, todo avance normativo conllevan retos en su implementación, los cuales deberán abordarse tanto en el proceso de armonización de la legislación secundaria local como en el diseño y la instrumentación de las políticas públicas, observando que los principios que establece la Constitución sean respetados y los derechos humanos reconocidos y garantizados.

Conclusión

En su Observación General núm. 16[16] el Comité DESC afirma que la igualdad en el disfrute de derechos es uno de los principios fundamentales reconocidos por el derecho internacional y recogidos en diversos instrumentos, el cual se encuentra estrechamente ligado al principio de no discriminación.

Sin embargo, atender tales principios no sólo requiere de la promulgación de leyes. Es por ello que nuestro país continúa enfrentando grandes desafíos en materia de derechos humanos, con pendientes importantes como la ratificación del Protocolo Facultativo del PIDESC,[17] que es crucial para la justiciabilidad[18] de los DESCA; y la ratificación del Convenio núm. 189 de la Organización Internacional del Trabajo para el reconocimiento y la garantía de los derechos de las trabajadoras del hogar, entre otros. D

NOTAS

1 Comité DESC, *Observaciones finales sobre los informes periódicos quinto y sexto combinados de México*, 2018, disponible en <https://bit.ly/2LI1evZ>, página consultada el 25 de abril de 2018.

2 Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *Informe del Relator Especial sobre el derecho humano al agua potable y el saneamiento acerca de su misión a México*, A/HRC/36/45/Add.2, 36º periodo de sesiones, septiembre de 2017, disponible en <https://bit.ly/2Mn9mDe>, página consultada el 28 de abril de 2018.

3 Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *Informe del Relator Especial sobre el derecho humano al agua potable y el saneamiento*, A/HRC/33/49, 33º periodo de sesiones, julio de 2016, disponible en <https://bit.ly/2JDOIkU>, página consultada el 28 de abril de 2018.

4 Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México, "Discurso de Jan Jarab para el Foro 'Revisión 2018: México ante el Comité DESC de la ONU'", disponible en <https://bit.ly/2Mpv3mr>, página consultada el 26 de abril de 2018.

5 CDHDF, *Informe anual 2017. Volumen III. Defensoras de derechos humanos en la Ciudad de México*, México, CDHDF, 2018, disponible en <https://bit.ly/2l995Ye>, página consultada el 30 de abril de 2018.

6 Constitución Política de la Ciudad de México, publicada en la *Gaceta Oficial de la Ciudad de México* el 5 de febrero de 2017, artículos 3º, numeral 1; y 4º, apartados A y C.

7 *Ibidem*, artículo 10, apartado A.

8 *Ibidem*, artículo 13, apartado A.

9 *Ibidem*, artículo 9º, apartado F.

10 *Ibidem*, artículo 12.

11 *Ibidem*, artículo 19, apartado B.

12 *Ibidem*, artículo 6º, apartado E.

13 *Ibidem*, artículo 6º, apartado F.

14 *Ibidem*, artículo 7º, apartado F, numeral 4.

15 *Ibidem*, artículo 6º, apartado G.

16 Comité DESC, Observación General núm. 16. La igualdad de derechos del hombre y la mujer al disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales (artículo 3 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), E/C.12/2005/4, aprobada en el 34º periodo de sesiones, Ginebra, mayo de 2005, disponible en <https://bit.ly/2MndKCk>, página consultada el 30 de abril de 2018.

17 Mecanismo que permite que personas o grupos presenten quejas ante el Comité DESC por violaciones a sus derechos económicos, sociales y culturales. *Véase* Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 63/117 del 10 de diciembre de 2008, y abierto a la firma y ratificación el 24 de septiembre de 2009, disponible en <https://bit.ly/2HNnOkr>, página consultada el 30 de abril de 2018.

18 La justiciabilidad se define como la posibilidad de demandar judicialmente la restitución de un derecho vulnerado y se sustenta en el sistema legal que comprende las instancias judiciales y administrativas de un país. Silvina Alegre *et al.*, *Justiciabilidad y exigibilidad política de los derechos sociales, económicos y culturales. El caso de los derechos del niño*, México, SIPI (Cuaderno 05), 2014, disponible en <https://bit.ly/2sSl5BW>, página consultada el 28 de abril de 2018.



Presenta CDHDF su *Informe anual* 2017 ante la ALDF

Al comparecer ante el Pleno de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF) con motivo de la presentación del *Informe anual 2017*, Nashieli Ramírez Hernández, presidenta de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF), sostuvo que el gran reto que tiene la Ciudad de México en los próximos meses es la reconstrucción después de los sismos de septiembre pasado.

Enfatizó que lo más importante es reparar el tejido social y ver a las personas damnificadas no como números sujetos de créditos sino como personas sujetas de derechos humanos.

Explicó que la Comisión elaborará un informe especial a partir de los testimonios recabados en la primera audiencia pública que llevó a cabo recientemente con el propósito de emprender acciones y demandas necesarias para atender caso por caso.

Respecto de las recomendaciones, señaló que no basta con que las autoridades del Gobierno de la Ciudad de México tengan la buena voluntad de aceptarlas sino que es necesario que éstas cumplan con su responsabilidad de atenderlas en los términos y plazos señalados.

La presidenta de la CDHDF subrayó que es indispensable que las autoridades trabajen coordinadamente con este organismo para dar cumplimiento a las 136 recomendaciones que aún están pendientes de cumplimiento, las cuales contemplan 1 031 puntos recomendatorios en trámite.

Destacó que la CDHDF se ha posicionado en temas federales que por su naturaleza le competen. Ejemplo de ello es el acompañamiento en la agenda de la reglamentación de la reforma constitucional en materia laboral, que está poniendo en riesgo la seguridad jurídica de las personas trabajadoras.



Fotografía: Alejandro Cuevas/CDHDF.

Otro tema, dijo, es lo concerniente a la controversia constitucional y el recurso de reclamación contra Ley de Seguridad Interior. Informó que la CDHDF presentará en próximas fechas dos *amici curiae* para fortalecer los argumentos sostenidos en las acciones de inconstitucionalidad formuladas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales; y el Senado de la República; así como en las controversias constitucionales interpuestas por los estados y municipios contra la referida ley.

Además, hizo un llamado a las diputadas y los diputados para que "hagamos juntos la política de los derechos humanos, la política no degradada. La política reivindica a sus protagonistas cuando se hace con un entendimiento profundo de nuestras obligaciones hacia la ley y un compromiso creativo hacia las demandas de las y los capitalinos", enfatizó. D

Firman CDHDF y Secretaría de Cultura convenio de colaboración

Recuperar las formas de expresión cultural en las calles y barrios de la Ciudad de México será una de las prioridades de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) para crear espacios de sensibilización y la construcción de una cultura de paz, principalmente entre las y los jóvenes que representan una tercera parte de la población en la capital del país.

Así lo señaló Nashieli Ramírez Hernández, presidenta de la CDHDF, durante la firma de un convenio marco de colaboración con la Secretaría de Cultura de la Ciudad de México en la Casa Refugio Citlaltépetl, la cual desde su fundación en 1999 ha abordado el fenómeno migratorio desde el ámbito cultural y ha dado refugio a escritores de diferentes nacionalidades que han sido víctimas de la violencia en sus países de origen.

Ramírez Hernández destacó que "para quienes nos dedicamos a la defensa, promoción y difusión de los derechos humanos no es un secreto que a pesar de la reforma constitucional de 2011 y la promulgación de la Constitución de la Ciudad de México, el incremento de la violencia, los desplazamientos internos, las desapariciones forzadas y la impunidad son fenómenos sistemáticos que han generado desconfianza social en las instituciones públicas". Sin embargo, también enfatizó que la CDHDF no claudica en su encomienda, por lo que a través de este convenio marco conjuntará esfuerzos para desarrollar acciones que propicien y fortalezcan una cultura de paz y de derechos humanos en la capital del país.

De acuerdo con los términos del convenio, ambas instituciones sumarán experiencias, esfuerzos y recursos, tanto materiales como humanos, con la finalidad de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de las personas que habitan y transitan en la Ciudad de México.

En la firma del convenio estuvieron presentes Guillermo Orozco Loreto, subsecretario de Gobierno de la Ciudad de México; Eduardo Vázquez Martín, secretario de Cultura de la Ciudad de México; Daniela Flores Serrano, directora de la Casa Refugio Citlaltépetl; y la periodista Blanche Petrich, integrante del Consejo Consultivo de la Casa.



Fotografía: Alejandro Cuevas/CDHDF.

Nuevos integrantes del Consejo de la CDHDF

Ante el Pleno de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF), Genoveva Roldán Dávila, Christian José Rojas Rojas y Alejandro Brito Lemus rindieron protesta como consejera y consejeros honorarios de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) para un periodo de cinco años.

Al dar lectura y fundamentar el dictamen la diputada Mariana Moguel, integrante de la Comisión de Derechos Humanos de la ALDF, destacó que este proceso de elección sobresale por hacer valer los perfiles de los nuevos integrantes del Consejo de la CDHDF.

Luego de la aprobación por unanimidad del dictamen, los tres nuevos consejeros rindieron protesta frente al Pleno de la ALDF. Genoveva Roldán Dávila es doctora en Economía Internacional y Desarrollo por la Universidad Complutense de Madrid, con sobresaliente *cum laude*; maestra en Relaciones Internacionales con mención honorífica, y licenciada en Economía por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Actualmente es investigadora titular de tiempo completo en el Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM e integrante del Sistema Nacional de Investigadores.

Por su parte, Christian José Rojas Rojas es maestro en Derechos Humanos y Democracia por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Desde el ámbito gubernamental ha trabajado como encargado de trabajo con las y los ciudadanos organizados en temas de seguridad, género y derechos humanos, con énfasis en el fortalecimiento del tejido social.

A su vez, Alejandro Brito Lemus tiene estudios en Historia por la Escuela Nacional de Antropología e Historia. Actualmente es director general de la organización civil Letra S, Sida, Cultura y Vida Cotidiana, A. C., la cual se especializa en la defensa de los derechos de las personas que viven con VIH y de la diversidad sexual, y promueve la difusión y publicación de información sobre temas de sexualidad, salud y VIH/sida, y los derechos sexuales y reproductivos. Asimismo, se enfoca en la realización de trabajos de investigación, publicación y capacitación sobre dichos temas. D

Fotografía: Antonio Vázquez/CDHDF.



Destaca CDHDF aprobación de ley que extingue penas y delitos imputados a personas que participaron en manifestaciones

El pasado 24 de abril la Asamblea Legislativa del Distrito Federal aprobó por unanimidad el Decreto por el que se expide la Ley que Extingue la Pretensión Punitiva y la Potestad de Ejecutar Penas y Medidas de Seguridad contra todas aquellas Ciudadanas y Ciudadanos a quienes se Imputaron Delitos durante la Celebración de Manifestaciones en la Ciudad de México, entre el 1 de diciembre de 2012 y el 1 de diciembre de 2015.

En este contexto, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) destaca que el decreto aprobado es de gran relevancia, pues constituye un paso para que el Estado se comprometa con las víctimas de violaciones a los derechos humanos, a quienes coloca como punto de partida y eje fundamental de sus acciones. Así lo establece el artículo 7º de esta ley en donde se reconoce como víctimas a todas aquellas personas que, derivado de un procedimiento o investigación ante instancias administrativas, judiciales y organismos autónomos de derechos humanos, hayan sido detenidas arbitrariamente con motivo de su participación en movilizaciones, protestas y actos tendientes al reclamo de demandas sociales en el tiempo referido, ya sea que contra dichas personas se hubiere dictado sentencia o se haya iniciado o no un procedimiento por los mismos delitos.

Dicha ley, que entrará en vigor al día siguiente de su publicación en la *Gaceta Oficial de la Ciudad de México*, beneficiará de manera inmediata a aquellas personas que fueron acusadas, procesadas y/o sentenciadas por ataques a la paz pública, ultrajes a la autoridad, rebelión, motín, sabotaje o sedición. Las sanciones y las medidas de seguridad impuestas injustamente serán sobreseídas por las y los jueces competentes, sin restricción alguna para las personas privadas de la libertad y para quienes se encuentran sustraídas de la justicia, devolviéndoles con ello la seguridad de transitar libremente.

De manera especial, el decreto aprobado constituye un parteaguas en la garantía de los derechos a la libre manifestación y a la protesta, pues además de ser una herramienta fundamental en el proceso de reparación de las violaciones a derechos documentadas por este organismo en sus recomendaciones 7/2013, 9/2015, 10/2015, 11/2015, 16/2015, 17/2015 y 11/2016, abona a la erradicación de la criminalización de la protesta, previendo con ello acciones futuras en contra de las personas adolescentes y jóvenes que habitan y transitan en la Ciudad de México y combatiendo así diversos estigmas hacia la juventud.

La CDHDF reitera que es fundamental seguir avanzando en el proceso de reparación integral. Adicionalmente, enfatiza la importancia de que sea la propia ley la que defina con claridad que las personas beneficiarias de su contenido son aquellas víctimas que sufrieron algún daño o menoscabo económico, físico, mental o emocional; o en general cualquier persona puesta en peligro o que haya vivido lesiones a sus bienes jurídicos o derechos como consecuencia de la comisión de un delito o por violaciones a sus derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados de los que el Estado mexicano es parte.

Lo anterior tiene gran repercusión, ya que evita que la ley pueda ser invocada para eliminar la responsabilidad por delitos del orden patrimonial relacionados con daños en bienes del dominio público y propiedad privada, y en los cuales pudieran existir terceras personas involucradas, situación que coincide con la manifestación de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el sentido de que la extinción de una pena puede olvidar delitos políticos, siempre y cuando el centro de la acción sean los derechos humanos de las personas que se pretendan beneficiar. D

Por la protección a los derechos de niñas, niños y adolescentes

La transformación de la Ciudad de México y el país sólo se puede lograr a partir de escuchar, proteger, defender y garantizar los derechos de todos los niños, las niñas y las y los adolescentes.

Así lo destacó Nashieli Ramírez Hernández, presidenta de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, durante la inauguración del seminario Hacia la Construcción del Programa de Protección Integral de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes de la Ciudad de México, realizada en el salón Digna Ochoa de este organismo y ante la presencia de José Ramón Amieva Gálvez, jefe de Gobierno capitalino.

Ramírez Hernández lamentó que el Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes, luego de que se publicaran modificaciones legales en el *Diario Oficial de la Federación*, fuera convertido en una unidad administrativa de la Subsecretaría de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación, lo cual dijo que es sumamente grave. Por ese motivo señaló la importancia de este seminario, ya que se requiere crear un programa integral de atención, respuestas y políticas públicas que sean contundentes y que trasciendan a las personas y los gobiernos.

En tanto, José Ramón Amieva Gálvez, jefe de Gobierno capitalino, subrayó que el acceso pleno a los derechos de las niñas, los niños y las y los adolescentes debe traspasar el umbral de la coordinación institucional y los programas para que éstos sean atendidos con efectivas políticas públicas inclusivas que respondan a la realidad de la ciudad y el país. Asimismo, hizo un llamado a las y los participantes del seminario para que atiendan, analicen y propongan acciones inmediatas sobre dos temas: la explotación laboral de personas menores de edad en las calles y revisar la inmediatez de respuesta del programa de localización de personas menores de edad extraviadas denominado Alerta Amber. D

Fotografía: Ernesto Gómez/CDHDF.







CONVOCATORIA

Con el ánimo de contribuir al estudio, investigación y difusión en materia de derechos humanos, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) realiza la publicación de obras especializadas en la materia, ya sea de manera impresa o electrónica, sin perseguir fines de lucro, por lo que convoca a aquellas personas académicas, investigadoras, docentes, estudiantes, o bien, a cualquier otra interesada, a presentar artículos inéditos para su publicación en *métodhos*. Revista electrónica de investigación aplicada en derechos humanos, la cual tiene entre sus objetivos:

- Fomentar, a través de distintos mecanismos, la generación de investigaciones puntuales sobre el respeto, la garantía y el ejercicio de los derechos humanos desde una perspectiva crítica y analítica.
- Promover el estudio y la investigación de los derechos humanos, a partir de la generación de conocimiento científico que permita fortalecer el trabajo de defensa, promoción y protección de los derechos humanos.

Para la presentación de los artículos, las y los participantes se sujetarán a las siguientes

BASES

PRIMERA. "Destinatarias y/o destinatarios"
Podrán participar aquellas y aquellos profesionales, académicos e investigadores, especialistas, estudiantes, y en general cualquier persona interesada en temas asociados a la protección, defensa, vigilancia, promoción, estudio, educación y difusión de los derechos humanos.

SEGUNDA. "Temas generales"
Con la finalidad de contribuir a los objetivos de la revista, se considerarán preferentemente a aquellos artículos que versen sobre temáticas que impliquen investigación aplicada en derechos humanos; por ejemplo, género, políticas públicas, discriminación, grupos en situación de vulnerabilidad, migración, medio ambiente, educación, indicadores o cualquier otro tema.

TERCERA. "Criterios de selección"
Los textos recibidos tendrán una valoración previa por parte del Comité Editorial, el cual seleccionará los artículos que serán sometidos al arbitraje de dos especialistas en la materia, asegurando la confidencialidad de la o el autor. Las y los dictaminadores analizarán que los trabajos se apeguen a los elementos establecidos en la Política Editorial de la revista.

CUARTA. "Requistos de presentación de artículos"
Los artículos deberán ser presentados de acuerdo con los requisitos formales establecidos en la Política Editorial de la revista *métodhos*.

QUINTA. "Presentación de artículos"
Los artículos deberán remitirse al correo electrónico: revistametodhos@cdhdf.org.mx. El correo electrónico deberá contener los elementos referidos en la Política Editorial de la revista *métodhos*.

SEXTA. "Plazo de presentación"
Los artículos se reciben durante todo el año. Los artículos que se reciban por lo menos un mes antes del cierre de cada edición, y cuyas dos dictaminaciones sean positivas, formarán parte del número próximo inmediato.

SÉPTIMA. "Selección de artículos"
Una vez cumplidas las etapas de dictaminación referida en la Política Editorial, el Comité Editorial aprobará e integrará la lista de artículos que formarán parte de la publicación de la revista.

OCTAVA. "Propiedad intelectual"
El envío del artículo por parte de las y los autores, para su dictaminación, implica el otorgamiento de la licencia no exclusiva a favor de la CDHDF, por un plazo de cinco años, para la publicación y la difusión de la obra.

*Para visualizar la versión completa de esta Convocatoria, así como la Política Editorial de la revista electrónica *métodhos*, consulte la página web http://revistametodhos.cdhdf.org.mx y para mayor información comuníquese al teléfono 5229 5600, ext. 2208, o escriba al correo electrónico revistametodhos@cdhdf.org.mx



Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal

Oficina sede
Av. Universidad 1449,
col. Pueblo Axotla,
del. Álvaro Obregón,
01030 Ciudad de México
Tel.: 5229 5600

Unidades desconcentradas

Sur
Av. Prol. Div. del Norte 815,
col. Jardines del Sur,
del. Xochimilco,
16050 Ciudad de México
Tel.: 5229 5600, ext.: 1755

Benita Galeana
Campesinos 398,
col. Santa Isabel Industrial,
del. Iztapalapa,
09820 Ciudad de México
Tel.: 5229 5600, ext.: 1754

Biblioteca Norma Corona Sapién
Av. Universidad 1449,
edificio B, planta baja,
col. Pueblo Axotla,
del. Álvaro Obregón,
01030 Ciudad de México
Tel.: 5229 5600, ext.: 1833

CDHDF

/CDHDF

@CDHDF